


3 1761 11970174 6





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119701746>



CA1 XC 36

-L16

Government  
Publications

Canada. Parliament. House of Commons.  
Standing Committee on Labour, manpower  
and immigration

Minutes of proceedings and  
evidence

1969/70 28<sup>th</sup> Parl, 2nd Sess













OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

2616  
STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

Chairman

Mr. David Weatherhead

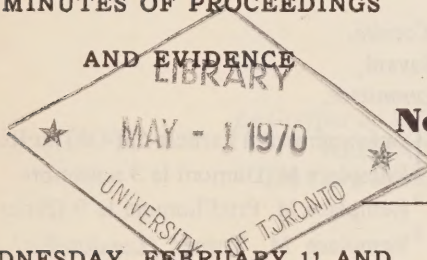
Président

MINUTES OF PROCEEDINGS

PROCÈS-VERBAUX ET

AND EVIDENCE

TÉMOIGNAGES



No. 1 - 20(1969-70)

WEDNESDAY, FEBRUARY 11 AND  
TUESDAY, MARCH 24, 1970

LES MERCREDI 11 FÉVRIER ET  
MARDI 24 MARS 1970

Respecting the

Concernant

Estimates 1970-71 relating to the Depart-  
ment of Manpower and Immigration

Le budget des dépenses 1970-1971 relatif au  
ministère de la Main-d'œuvre et de  
l'Immigration

Appearing:

Comparaît:

The Minister of Manpower  
and Immigration

Hon. Allan J. MacEachen

Ministre de la Main-d'œuvre  
et de l'Immigration

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)



STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Alexander,  
Badanai,  
Broadbent,  
<sup>1</sup>Dionne,  
<sup>2</sup>Émard,  
Gendron,  
<sup>3</sup>Hopkins,

Knowles (*Norfolk-Haldimand*),  
Jerome,  
Lachance,  
MacEwan,  
McNulty,  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*),

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

- <sup>1</sup> Replaced Mr. Dumont on November 3
- <sup>2</sup> Replaced Mr. Prud'homme on February 9
- <sup>3</sup> Replaced Mr. Turner (*London East*) on February 11
- <sup>4</sup> Replaced Mr. Lewis on March 23

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

Murphy,  
<sup>4</sup>Orlikow,  
Paproski,  
Penner,  
Roy (*Timmins*),  
Thompson (*Red Deer*),  
Weatherhead—(20)

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

- <sup>1</sup> Remplace M. Dumont le 3 novembre
- <sup>2</sup> Remplace M. Prud'homme le 9 février
- <sup>3</sup> Remplace M. Turner (*London-Est*) le 11 février
- <sup>4</sup> Remplace M. Lewis le 23 mars



ORDER OF REFERENCE

Wednesday, February 18, 1970.

*Ordered*,—That Vote 1 relating to the Department of Labour;

Vote 5 relating to the Unemployment Insurance Commission;

Votes 1, 5, 10, 15 and 20 relating to the Department of Manpower and Immigration; and

Vote 25 relating to the Immigration Appeal Board, be referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

*Attest*

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 18 février 1970

*Il est ordonné*,—Que le crédit n<sup>o</sup> 1 relatif au ministère du Travail;

Le crédit n<sup>o</sup> 5 relatif à la Commission d'assurance-chômage;

Les crédits n<sup>os</sup> 1, 5, 10, 15 et 20 relatifs au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration; et

Le crédit n<sup>o</sup> 25 relatif à la Commission d'appel de l'immigration soient renvoyés au comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration.

*Attesté*

*Le Greffier de la Chambre des communes*  
ALISTAIR FRASER  
*The Clerk of the House of Commons*





[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, February 11, 1970.  
(1)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:40 p.m. for organization purposes.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Dionne, Émard, Gendron, Hopkins, Jerome, Lachance, MacEwan, McNulty, Muir (Cape Breton-The Sydneys), Murphy, Paproski, Penner, Roy (Timmins), Thompson (Red Deer), Weatherhead—(17).

The Clerk attending and having called for nominations, Mr. Jerome moved, seconded by Mr. Penner, that Mr. Weatherhead be Chairman of the Committee.

There being no other nominations, Mr. Weatherhead was declared elected as Chairman; he took the Chair and thanked the members of the Committee for the honour bestowed upon him.

On motion of Mr. Roy, Mr. Émard was unanimously elected Vice-Chairman.

On motion of Mr. Jerome,

*Resolved*,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure be comprised of the Chairman, the Vice-Chairman and four other members appointed by the Chairman after the usual consultation with the Whips of the different parties.

On motion of Mr. Roy,

*Resolved*,—That the Committee print 1000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

[Texte]

## PROCÈS-VERBAUX

Le MERCREDI 11 février 1970.  
(1)

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit aujourd'hui à 3 h. 40 de l'après-midi pour s'organiser.

*Présents:* MM. Alexander, Broadbent, Dionne, Émard, Gendron, Hopkins, Jerome, Lachance, MacEwan, McNulty, Muir (*Cape Breton—The Sydneys*), Murphy, Paproski, Penner, Roy (*Timmins*), Thompson (*Red Deer*), Weatherhead—(17).

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

M. Jerome propose, appuyé par M. Penner, que M. Weatherhead soit élu président.

Aucune autre nomination n'ayant été proposée, le greffier déclare M. Weatherhead élu président.

M. Weatherhead prend place au fauteuil présidentiel et remercie le Comité de la confiance qu'il met en lui, puis demande que l'on procède à des nominations pour l'élection d'un vice-président.

Sur la proposition de M. Roy, M. Émard est élu vice-président à l'unanimité.

Sur la proposition de M. Jerome,

*Il est résolu*,—Que le sous-comité du programme et de la procédure comprenne le président, le vice-président et quatre membres nommés par le président après les consultations habituelles avec les whips des différents partis.

Sur la proposition de M. Roy,

*Il est résolu*,—Que le Comité fasse imprimer mille exemplaires des comptes rendus des délibérations.

On motion of Mr. Émard,

*Resolved*,—That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive evidence and to authorize the printing thereof when a quorum is not present.

On motion of Mr. McNulty,

*Resolved*,—That this Committee print, as a supplementary issue to its Minutes of Proceedings and Evidence, a sessional index prepared by the Library of Parliament.

At 3:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, March 24, 1970  
(2)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 11:12 a.m. The Chairman, Mr. David Weatherhead, presided.

*Members present*: Messrs. Alexander, Badanai, Broadbent, Émard, Gendron, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Jerome, Lachance, Muir (*Cape Breton—The Sydneys*), Murphy, Paproski, Weatherhead (12).

*Other Members present*: Messrs. Caccia, Deakon, McCutcheon and Otto.

*Appearing*: The Honourable Allan J. MacEachen, Minister of Manpower and Immigration.

*Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration*: Messrs. Louis Couillard, Deputy Minister; R.M. Adams, Assistant Deputy Minister (Immigration), and other officials.

The Chairman gave the names of the Members who were appointed to act with him and the Vice-Chairman on the Subcommittee on Agenda and Procedure, namely: Messrs. Broadbent, Dionne, Robert Muir, for matters pertaining to Labour, Paproski for matters pertaining to Immigration, and Murphy.

The Chairman presented the First Report of the Subcommittee as follows:

Sur la proposition de M. Émard,

*Il est résolu*,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoins et à publier le compte rendu des délibérations lorsqu'il n'y a pas quorum.

Sur la proposition de M. McNulty,

*Il est résolu*,—Que le Comité publie, en supplément à ses procès-verbaux et témoignages, l'Index sessionel de ses délibérations préparé par le service de références de la Bibliothèque du Parlement.

A 3 h. 55 de l'après-midi, le Comité s'ajourne à l'appel du président.

Le MARDI 24 mars 1970  
(2)

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit aujourd'hui à 11 h. 12 de l'avant-midi, sous la présidence de M. David Weatherhead.

*Présents*: MM. Alexander, Badanai, Broadbent, Émard, Gendron, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Jerome, Lachance, Muir (*Cape Breton—The Sydneys*), Murphy, Paproski, Weatherhead (12).

*Autres députés présents*: MM. Caccia, Deakon, McCutcheon et Otto.

*Comparaît*: L'honorable Allan J. MacEachen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

*Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*: MM. Louis Couillard, sous-ministre; R.M. Adams, sous-ministre adjoint (Immigration) et autres hauts fonctionnaires.

Le président annonce au Comité que MM. Broadbent, Dionne, Robert Muir, pour les questions qui ont trait au Travail, Paproski pour les questions relatives à l'Immigration, et Murphy, ont été nommés pour agir avec le vice-président et lui-même comme membres du sous-comité du programme et de la procédure. Il présente le Premier Rapport du sous-comité comme suit:

Your Subcommittee recommends:

1. That the Committee proceed first with the Estimates of the Department of Manpower and Immigration; that one meeting only be held on that day, but that the Minister be invited to appear at a subsequent meeting;

2. That the Committee meet again on April 14, 16, 21 and 23 at 11.00 a.m. and 3.30 p.m.;

3. That a 10-minute limit be applied on the first round of questioning;

4. That ordinary supplementary questions be not allowed unless permitted by the questioner, in which case time counts on the questioner.

With unanimous consent, the above Report was adopted.

The Committee proceeded to the consideration of the Estimates 1970-71 of the Department of Manpower and Immigration.

Vote 1—Administration Program expenditures . . . \$12,055,000 was called.

The Chairman welcomed the Minister and invited Mr. Couillard to introduce the other officials of the Department.

The Minister made a statement and was questioned thereon.

Vote No. 1 was allowed to stand.

At 12:50 p.m., the Committee adjourned to 11:00 a.m. Tuesday, April 14.

Le sous-comité recommande:

1. Que le Comité entreprenne d'abord l'étude du budget des dépenses du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration; qu'il n'y ait qu'une réunion ce jour-là, mais que le Ministre soit invité à comparaître à une séance subséquente;

2. Que le Comité se réunisse de nouveau les 14, 16, 21 et 23 avril, à 11 heures du matin et 3 h. 30 de l'après-midi;

3. Qu'une limite de 10 minutes soit imposée pour la première ronde des questions;

4. Que les questions supplémentaires ordinaires soient interdites à moins que celui qui interroge ne le permette et, le cas échéant, le temps qui lui est alloué en sera réduit d'autant.

Ledit rapport est adopté à l'unanimité.

Le Comité entreprend l'étude du Budget des dépenses 1970-1971 du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Le crédit n<sup>o</sup> 1—Dépenses du programme d'administration . . . \$12,055,000 est mis en délibération.

Le président souhaite la bienvenue au Ministre et invite M. Couillard à présenter les autres hauts fonctionnaires présents.

Le Ministre lit un exposé et il est interrogé.

Le crédit n<sup>o</sup> 1 est réservé.

A 12 h. 50 de l'après-midi, le Comité s'ajourne à 11 heures du matin le mardi 14 avril.

*Le greffier du Comité,  
Gabrielle Savard,  
Clerk of the Committee.*





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 24, 1970

• 1112

The Chairman: Gentlemen, I think we will start now. I would like to inform the Committee that the following members have been appointed to the Subcommittee on Agenda and Procedure to act with the Chairman and the Vice-Chairman, Mr. Émard: Messrs. Broadbent; Dionne; Robert Muir, for matters pertaining to labour; Mr. Paproski, for matters pertaining to immigration, and Mr. Murphy. Your Subcommittee met last Thursday and has agreed to report as follows.

(See Minutes of Proceedings)

Are there any comments on the Subcommittee's report? Do you agree?

Some hon Members: Agreed.

The Chairman: I now call Vote 1 of the Department of Manpower and Immigration.

Manpower and Immigration  
Administration Program

Vote 1 — Administration — Program Expenditures	\$12,054,600
--	--------------

• 1115

The Chairman: You will find these Estimates in your Blue Book commencing at page 13-2, and at 13-3 in French. Our Clerk has extra copies of the Estimates for those of you who did not bring your Blue Book.

At this time I would like to welcome the Minister of this Department, the Honourable Allan MacEachen, and his officials here today and I would like first of all to introduce Mr. Couillard, the Deputy Minister of the Department. Mr. Couillard, will you please introduce the rest of your officials who are here today.

Mr. Louis Couillard (Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): Thank you, Mr. Chairman. Starting on the right, not necessarily in order of seniority, is George Simmons, who is with the finance side of the Department; then Mr. Stan Kaiser, Director General of Finance and Administrative Services; Mr. Eugene Beasley, a Director of one of the three branches in the Immigration Division of the Department; Mr. James Cross, Director of another Branch in the Immigration Division; Mr. Bob Adams, the Assistant Deputy Minister of the Immigration Division of the Department; Mr. Raoul Grenier, also Assistant Deputy Minister on the Manpower side of the Department; Mr. John Devlin, who is number two

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 24 mars 1970

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Je voudrais d'abord faire savoir au Comité que les membres suivants ont été nommés au sous-comité du programme et de la procédure afin d'agir de concert avec le président et le vice-président, M. Émard: MM. Broadbent, Dionne, Robert Muir, pour les questions de travail; M. Paproski et M. Murphy, pour les questions connexes à l'immigration. Le sous-comité a tenu une séance jeudi dernier et voici ce qui en est résulté.

(Voir le procès-verbal).

Y a-t-il des commentaires touchant le rapport du sous-comité? Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je voudrais traiter du crédit 1<sup>er</sup> du ministère de la Main-d'œuvre et l'immigration.

Main-d'œuvre et Immigration  
Programme d'administration

Crédit 1 <sup>er</sup> — Administration — Dépenses du programme	\$12,054,600
---	--------------

Le président: Vous l'avez dans votre Livre bleu, en commençant à la page 13-3. Notre greffier a des copies du Livre bleu pour ceux qui ne l'auraient pas apportée.

Je voudrais souhaiter la bienvenue au ministre du Travail, l'honorable Allan MacEachen, et à ses représentants ici présents. J'aimerais tout d'abord vous présenter le sous-ministre, M. Couillard, et je lui demande de bien vouloir nous présenter les autres délégués.

M. Louis Couillard (sous-ministre, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Merci, monsieur le président. A ma droite, pas nécessairement par ordre d'ancienneté, MM. George Simmons, chef, gestion financière et analyse budgétaire, Stan Kaiser, directeur général des services financiers et administratifs; à Eugène Beasley, directeur d'une des trois directions de la division de l'immigration du ministère; James Cross, directeur d'une autre direction de la division de l'immigration; Bob Adams, sous-ministre adjoint de la division de l'immigration du ministère et Raoul Grenier, sous-ministre adjoint, division de la main-d'œuvre; MM. John Devlin, l'adjoint de M. John Morrison à sa gauche, qui est

## [Text]

to the man on his left — Mr. John Morrison, Assistant Deputy Minister in charge of Operations in the Department. Mr. Jack Manion on the extreme left is the Director of the Programs Branch of the Manpower Division which is responsible for the Canada Manpower Training Program, the Canada Mobility Program and a few others. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Couillard. I am now very happy to welcome the Minister again and I will ask him to make his statement on Manpower and Immigration. Mr. MacEachen.

**Hon. Allan MacEachen (Minister of Manpower and Immigration):** Mr. Chairman, thank you very much for your welcome to the Committee. I would like to make a statement. It is a bit long but I think it might help to set the background for later questions or discussion. I would like to begin with the Manpower side of the Department and conclude with some comments on the Immigration operations of the Department.

**An hon. Member:** Do you have extra copies of that statement, Mr. Minister?

**Mr. MacEachen:** I will have some later, but I will likely make some changes as I go along.

It might be helpful, Mr. Chairman, if I reiterate the objectives and goals of the Department relating to the development and utilization of manpower as they are presented in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 1971.

The main objective of the Department is to further the economic growth of Canada by endeavouring to ensure that the supply of manpower matches the demand qualitatively, quantitatively and geographically.

This involves five main goals: to help individuals select and obtain productive and personally satisfactory employment through efficient counselling in Canada Manpower Centres; to increase the level of skill of the labour force through adult occupational training thereby providing needed skills for industry and raising productivity; to facilitate the adjustment of labour market demand and supply by helping workers relocate to the nearest areas where suitable more productive employment exists; to help members of the labour force and employers adapt to technological and other changes; to help reduce fluctuations in employment and shorten the period of unemployment; to provide topical information on the labour market and, more specifically, on the demand and supply by occupation and location.

## [Interpretation]

sous-ministre adjoint des Opérations du ministère; et Jack Manion à l'extrême gauche qui est directeur de la direction des programmes de la division de la main-d'œuvre qui administre le programme de formation de la main-d'œuvre du Canada, le programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada, et un certain nombre d'autres programmes. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Couillard. Maintenant, je serais heureux de souhaiter encore une fois la bienvenue au Ministre et j'aimerais qu'il nous présente son exposé sur la Main-d'œuvre et l'Immigration. M. MacEachen.

**L'hon. A. MacEachen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Monsieur le président, je vous remercie d'avoir bien voulu m'inviter à comparaître devant votre Comité. Mon exposé sera un peu long, mais je crois qu'il pourra servir d'arrière-plan d'études des questions qui vont suivre. Je vous exposerai en premier lieu la question de la main-d'œuvre et terminerai avec quelques observations sur l'immigration.

**Une voix:** Avez-vous d'autres copies de cet exposé, monsieur le ministre?

**M. MacEachen:** J'en aurai d'autres plus tard, parce que je veux faire des changements au fur et à mesure que nous progresserons dans cette étude.

Monsieur le président, en ce qui concerne le perfectionnement et l'utilisation de la main-d'œuvre, je vais répéter à toutes fins utiles les objectifs que le ministère avait énoncés à ce sujet dans son Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971.

Le ministère a pour principal objectif de favoriser la croissance économique du Canada en s'efforçant de maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre aux points de vue de la qualité, de la quantité et de la répartition géographique.

Cet objectif comprend cinq points: aider les individus à choisir et à obtenir un emploi productif et personnellement satisfaisant, grâce à un bon service de conseil professionnel dans les Centres de main-d'œuvre du Canada; relever le niveau de compétence de la population active par la formation professionnelle des adultes et fournir ainsi les travailleurs nécessaires à l'industrie et à une productivité croissante; favoriser l'adaptation de la demande de main-d'œuvre à l'offre en aidant certains travailleurs à déménager dans les plus proches régions où ils pourront trouver des emplois plus productifs et plus convenables; aider la population active et les employeurs à s'adapter aux changements technologiques et à d'autres situations; aider à réduire les fluctuations de l'emploi et la durée du chômage; fournir des renseignements à jour sur le marché du travail et, plus précisément, sur la demande et l'offre de main-d'œuvre par profession et endroit.



**[Texte]**

The Department of Manpower and Immigration matches workers to jobs through a variety of coordinated placement programs.

In 1969, placement activities increased for both worker and employer clients. Service to these clients was offered through 380 Canada Manpower Centres. The demand for this service is increasing as can be seen when 1969 activities are compared to those in 1968: client registrations increased by 246,000 to 3,525,000 in 1969 compared to the total for 1968; job vacancies notified to us by employers increased by 65,000 to 1,072,000; placements of workers increased by 37,000 to 747,000.

Special placement programs have been established by the Department to meet the particular needs of special groups. These programs are: the Agricultural Manpower Program, Public Service Recruitment, Civilian Employment Assistance Program, Student Summer Employment Program, the Foreign Youth Movement, "Operation Retrieval" and Immigration Settlement.

In spite of the growth of our urban centres, agriculture is still very important to the Canadian way of life and the Department is committed to assuring the supply of adequate manpower to meet the highly seasonal needs of our farmers. This is done through the Agricultural Manpower Program which has the following three components:

1. The Federal Provincial Agricultural Manpower Agreements. These shared-cost agreements are negotiated annually to assist the provinces in their own agricultural manpower programs, including recruitment and movement of workers, and researching and promoting improvements in working and living conditions. The Department also opens temporary offices as required and in the 1969 season 70,000 workers were placed in agricultural employment under this program.
2. Caribbean Seasonal Workers Program. This program is now entering its fifth year. Its purpose is to facilitate the entry of seasonal workers from Caribbean countries for temporary agricultural employment in Ontario and, in 1969, about 1,500 workers were admitted. The program is reviewed annually in the light of forecast labour supply and demand.
3. Canada-U.S.A. Agricultural Manpower Programs. These programs have been in effect for some years and under them skilled United-States tobacco workers are recruited to help with the Ontario crop while workers from Quebec and New

**[Interprétation]**

Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration assortit travailleurs et emplois grâce à divers programmes coordonnés de placement.

En 1969, nos services de placement ont profité à un nombre accru de travailleurs et d'employeurs. Ces clients se sont adressés à nous par l'entremise des 380 Centres de main-d'œuvre du Canada. Nos services de main-d'œuvre font l'objet d'une demande croissante, comme le montre notre activité de 1969 en comparaison de 1968: en 1969, les inscriptions de clients aux Centres de main-d'œuvre du Canada ont augmenté de 246,000 pour atteindre un total de 3,525,000; le nombre des emplois vacants qui nous ont été signalés par les employeurs a augmenté de 65,000 pour atteindre le chiffre de 1,072,000; les placements de travailleurs ont augmenté de 37,000 pour un total de 747,000.

Le Ministère a établi des programmes de placement spéciaux pour répondre aux besoins particuliers de certains groupes. Ces programmes sont le programme de main-d'œuvre agricole, le programme de recrutement des fonctionnaires, le programme d'aide au placement des retraités des Forces armées, le programme d'emploi d'été des étudiants, le Mouvement de la jeunesse étrangère, l'«Opération Récupération» et le programme d'établissement des immigrants.

En dépit de l'expansion de nos centres urbains, l'agriculture continue de jouer un rôle très important au Canada. Le Ministère est chargé de voir à ce qu'il y ait assez de travailleurs qualifiés pour répondre aux besoins fortement saisonniers des exploitants agricoles du pays. Il s'acquitte de cette tâche par le programme de main-d'œuvre agricole, qui comprend les trois éléments suivants:

1. Les ententes fédérales-provinciales sur la main-d'œuvre agricole. Ces conventions de partage de certains frais sont négociées chaque année pour aider les provinces à exécuter leurs propres programmes de main-d'œuvre agricole dans des domaines comme le recrutement et la mobilité des travailleurs agricoles et la recherche visant à améliorer leurs conditions de travail et de vie. Au besoin, le ministère établit aussi des bureaux temporaires de placement agricole. En 1969, 70,000 placements agricoles ont été réalisés en vertu de ce programme.
2. Le programme des travailleurs saisonniers en provenance des Caraïbes. Ce programme en est à sa cinquième année. Il a pour but de faciliter l'entrée des travailleurs saisonniers des Caraïbes qui viennent occuper un emploi agricole temporaire en Ontario. En 1969, quelque 1,500 travailleurs en ont bénéficié. Le programme est réexaminé chaque année à la lumière des prévisions relatives à l'offre et à la demande de main-d'œuvre.
3. Les programmes canado-américains de main-d'œuvre agricole. C'est en vertu de tels programmes que, depuis quelques années, on recrute aux États-Unis des travailleurs spécialisés pour aider à faire la récolte du tabac en Ontario, tandis que des

## [Text]

Brunswick assist with the potato harvest in the State of Maine. Last year, over 1,000 workers from Quebec and some 430 from New Brunswick were recruited while close to 1,000 Americans were employed on the Ontario tobacco harvest.

Under the terms of the Public Service Employment Act, federal government departments were authorized to recruit employees directly, using this Department as their agent. The assumption of these duties, formerly concentrated in the Public Service Commission, will greatly increase the demands on our resources.

Such a change cannot be made lightly and, as a first phase, we undertook responsibility for recruitment, screening and referral of workers in the "Operational" Category. During the first three-quarters of the 1969-70 fiscal year about 2,000 placements were affected and we are now planning to assume responsibility for staffing administrative support positions in the coming fiscal year.

The Civilian Employment Assistance Program is carried out jointly with the Department of National Defence. This program aims at the re-establishment of members of the armed forces reaching retirement age or who are being released on medical grounds. Under this program retiring forces personnel may begin to receive counselling from our CMC officers two years prior to retirement, and liaison officers have been appointed at Ottawa and in our Regional Offices as well as in key Canada Manpower Centres.

● 1125

Since January of 1968 more than 4,400 servicemen have availed themselves of this service and by the end of December of 1969 over 1,300 had been placed in suitable civilian employment through our efforts and 150 others had accepted referral to training. Many of the others counselled are, of course, still in the forces.

A recurring demand on the Department's resources is the vast influx of students to the labour market between April and September each year. Last year 641,000 secondary or post-secondary school students sought employment at that time and we expect this number to increase by almost 60,000 this summer.

The Department puts forward special efforts to assist these young people and conducts a special campaign to impress the importance of summer work being available to them upon both employers and communities. The Department works closely with

## [Interpretation]

travailleurs du Québec et du Nouveau-Brunswick vont travailler à la récolte des pommes de terre dans l'État du Maine. L'an dernier, au-delà de 1,000 travailleurs du Québec et quelque 430 du Nouveau-Brunswick ont été embauchés, alors que 1,000 Américains travaillaient à la récolte du tabac en Ontario.

Selon les dispositions de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, les ministères du gouvernement fédéral sont autorisés à engager directement des employés en se servant de notre ministère à titre d'agent. La prise en charge de ces fonctions, jusqu'ici du ressort de la Commission de la Fonction publique, taxera plus lourdement nos ressources.

Un tel changement ne peut s'effectuer à la légère; c'est pourquoi, comme première phase, nous avons assumé la responsabilité en matière de recrutement, de filtrage et de mise en contact des employés de la catégorie de l'exploitation. Au cours des trois premiers trimestres de l'année financière 1969-1970, nous avons effectué environ 2,000 placements et nous projetons maintenant de nous charger, pour la prochaine année financière, de la dotation en personnel de la catégorie du soutien administratif.

Le Programme d'aide au placement des retraités des Forces armées est appliqué de concert avec le ministère de la Défense nationale. Ce programme a pour objet la réadaptation des membres des Forces armées qui ont l'âge de la retraite ou qui sont réformés pour des raisons de santé. En vertu de ce programme, les militaires qui doivent être réformés deviennent admissibles à recevoir les conseils des fonctionnaires des CMC à compter de deux ans avant la date de leur retraite. Nous avons donc posté des agents de liaison à l'administration centrale et à nos bureaux régionaux, ainsi que dans certains Centres de Main-d'œuvre du Canada.

Depuis janvier 1968, plus de 4,400 militaires ont bénéficié de ce service et, grâce à nos efforts, à la fin de décembre 1969, au-delà de 1,300 avaient été placés dans des emplois civils convenables et 150 autres avaient accepté de suivre un cours de formation. Beaucoup, parmi les autres que nous avons conseillés, font évidemment encore partie des Forces.

La charge qu'impose aux ressources du Ministère le grand nombre d'étudiants qui, entre avril et septembre, arrivent sur le marché du travail, revient chaque année. L'an dernier, 641,000 élèves des écoles secondaires et postsecondaires étaient en quête d'emploi durant cette période et nous nous attendons de voir ce nombre s'accroître de 60,000 au cours de cet été.

Le ministère s'efforce d'aider ces jeunes et poursuit une campagne spéciale en vue de sensibiliser les employeurs et le public à l'importance de leur offrir un emploi d'été. Les efforts du ministère pour procurer des emplois d'été aux élèves se poursuivent en étroite



## [Texte]

such organizations as the Canadian Chamber of Commerce in their efforts to promote summer employment for students.

Work with students and young people does not, of course, stop with assisting them to find summer employment. Over and above making available to them services in our local Canada Manpower Centres, we have specialized counsellors working regularly in 55 post-secondary institutions. At these centres students cannot only seek out job opportunities, but receive counselling regarding their vocational and career plans. Employers are also helped by these services as we can materially assist their recruitment processes by our continued presence on the campus.

Many Canadian students go abroad to work during vacations and, similarly, many students from other lands come to Canada. The cultural as well as economic values of such exchanges will be readily recognized, but the increasing number of students wishing to enter Canada and the growing problems of adequate summer employment for our own student body, has obliged us to divert some resources to control such movements and we hope to see these placed on a reciprocal and even more meaningful basis.

Some 15,000 Canadians are pursuing their studies abroad and we are anxious that as many as possible of these will return to work in Canada. Since 1966 the Department, in co-operation with the Association of Universities and Colleges of Canada, has been conducting "Operation Retrieval" which seeks to maintain a contact with these students so that they may be aware of career opportunities in this country. During the first two months of 1970 "Operation Retrieval" materials were mailed to 11,500 students and by mid-March over 2,300 had completed personal résumés and returned them to us for distribution to the 3,000 employers co-operating with the program.

I would like to say a word or two about the Immigrant Settlement Program. During the fiscal year ending in 1969 over 93,000 immigrants who were destined to the labour force entered the country. It is, I think, a favourable reflection on both our selection methods and placement services that the vast majority of these were able to secure employment without great difficulty. Where this was not the case, adjustment assistance was available and a sum in excess of \$1.5 million was expended in this manner.

The unsettled state of many parts of the world can often produce circumstances that touch the conscience and imagination of Canadians. Where such situations have resulted in the displacement of large numbers of people the Department of Manpower and Immigration is almost invariably involved as an im-

## [Interprétation]

collaboration avec des organismes comme la Chambre de commerce du Canada.

Le travail auprès des étudiants et des jeunes ne se limite pas simplement à les aider à trouver du travail pendant l'été. En plus de mettre sur disposition les services de nos Centres de Main-d'œuvre du Canada, nous avons des conseillers spécialisés qui travaillent de façon régulière dans 55 établissements post-secondaires. Dans ces centres, les étudiants peuvent non seulement chercher un emploi, mais aussi être conseillés en ce qui a trait à leurs projets d'avenir. Les employeurs trouvent, eux aussi, un avantage à ces services, puisque nous pouvons leur offrir une aide matérielle pour le recrutement, grâce à notre présence continue sur les campus.

De nombreux étudiants canadiens vont à l'étranger pour y travailler pendant les vacances et, en échange, beaucoup d'étudiants étrangers viennent au Canada. On reconnaîtra facilement les avantages économiques de ces échanges, mais le nombre croissant d'étudiants qui désirent venir au Canada et les difficultés de plus en plus nombreuses qu'éprouvent nos propres étudiants à se trouver un emploi d'été approprié, nous a obligés à orienter ailleurs certains fonds et à restreindre ces échanges, mais nous espérons qu'ils deviendront un programme réciproque et même plus considérable.

Environ 15,000 Canadiens font des études à l'étranger et nous tenons à ce que le plus grand nombre possible d'entre eux reviennent travailler au Canada. Depuis 1966, le Ministère, en collaboration avec l'Association des universités et collèges du Canada, a lancé l'Opération Récupération qui cherche à garder le contact avec ces étudiants et à les tenir au courant des possibilités d'emploi dans notre pays. Pendant les deux premiers mois de 1970, on a envoyé de la documentation sur l'Opération Récupération à 11,500 étudiants; à la mi-mars, plus de 2,300 avaient rempli des fiches de renseignements personnels et nous les avaient retournées pour fins de distribution aux 3,000 employeurs qui participent à ce programme.

Je voudrais dire quelques mots à propos du Programme d'établissement des immigrants. Au cours de l'année financière qui s'est terminée en 1969, plus de 93,000 immigrants, destinés à augmenter la population active, sont arrivés au Canada. Je vois une preuve de la valeur de nos méthodes de sélection et services de placement dans le fait que la grande majorité de ces immigrants ont pu trouver un emploi sans trop de difficultés. Dans les autres cas, les immigrants pouvaient bénéficier d'une assistance d'adaptation; une somme de plus de un million et demi de dollars a été dépensée à cette fin.

La situation instable de plusieurs parties du monde risque souvent de créer des circonstances troublantes pour la conscience et l'imagination des Canadiens. Lorsque ces situations ont pour résultat le déplacement d'un grand nombre de personnes, le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration est inévitable-

*[Text]*

portant avenue of expression of the nation's concern, and we must maintain the resources which will permit us to react in such cases in the way in which the people of Canada would wish.

An excellent and recent example of such a situation followed the troubles experienced in Czechoslovakia in August of 1968. Since that time we have welcomed over 11,000 refugees from that country and have expended almost \$1,000 per person to provide emergency food and accommodation; language training; orientation courses; transportation; financial aid to students and so on. As a result close to 9,000 of these refugees have become established in employment in Canada and many of these are highly skilled persons who are making a valuable contribution to our economic, social and cultural life.

● 1130

In many cases, it is not possible to match workers on jobs without an intermediate step involving training, rehabilitation, moving workers to areas of greater employment opportunities or workers' adjustment to technological and other change.

The following is a short description of these programs, and I will begin with the Canada Manpower Training Program which is an extremely important component of our departmental operations.

For the past few minutes I have been touching on many programs to try to picture to you the comprehensiveness of our approach to the problems of manpower development and utilization. All play an important role and all make their demands on the resources of the Department, and I wished you to be aware of them before passing on to our Canada Manpower Training Program which, in sheer dollar terms, tends to overshadow some other activities. I would hasten to add that the demands of this program on our resources are not restricted to dollars alone for we must also make a very great input in man-hours, not only selecting the right people for the right courses, but in the highly complex sphere of planning purchasing programs so that the greatest return can be had from our training dollars.

The main purpose of this program is economic, through improving the qualifications of adult members of the labour force to help them to increase both their employability and their earnings, and I think that we can take some pride in the degree of success that we have achieved.

Follow-up studies conducted during the past year indicate that trainees completing courses under this program have twice the chance of securing employment compared to their pre-training situation. Furthermore, average earnings increase by 15 per cent for all trainees, with women completing skill training courses showing an average increase of nearly 30 per cent in their weekly pay. We also have reason to

*[Interpretation]*

ment mis en cause et contribue à exprimer la sollicitude de la nation. Nous devons donc garder des ressources suffisantes pour nous permettre de réagir dans de tels cas selon les désirs du peuple canadien.

Un excellent exemple, encore récent, de ce genre de situation, ce sont les troubles qui ont secoué la Tchécoslovaquie en août 1968. Depuis lors, nous avons accueilli plus de 11,000 réfugiés de ce pays et nous avons dépensé presque \$1,000 par personne pour le logement et l'alimentation à l'arrivée, l'enseignement des langues, les cours d'orientation, le transport, l'aide financière aux étudiants, etc. . . Il en résulte que près de 9,000 de ces réfugiés se sont établies et sont employées au Canada. Beaucoup d'entre eux sont des personnes hautement qualifiées qui apportent une contribution très importante à notre vie économique, sociale et culturelle.

Dans bien des cas, il n'est pas possible de trouver le travailleur idéal pour un emploi donné, sans passer par des étapes intermédiaires comme la formation, la réadaptation, le déplacement des travailleurs vers des régions où les possibilités d'emploi sont meilleures, l'adaptation des travailleurs à l'évolution technique ou dans d'autres domaines.

Voici une brève description des ces programmes: je vais commencer par le programme de formation de la main-d'œuvre du Canada, qui est un élément extrêmement important de nos opérations.

Depuis quelques instants, j'ai mentionné beaucoup de programmes pour vous donner une idée de notre approche globale devant les problèmes de perfectionnement et d'utilisation de la main-d'œuvre. Ils jouent tous un rôle très important et sont financés par le Ministère. Je tenais à vous en parler avant d'aborder la question de notre Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada qui, sur le plan financier tout au moins, tend à éclipser d'autres activités. Je m'empresse d'ajouter que ce programme ne nous demande pas uniquement des dollars, mais aussi un grand nombre d'heures-hommes, non seulement pour choisir les élèves pour chaque cours, mais aussi pour planifier, et c'est là un domaine des plus complexes, les programmes d'achat, de façon à tirer le meilleur parti des fonds investis pour la formation.

L'objectif premier de ce programme est un objectif économique: améliorer la qualification des membres adultes de la population, afin de leur permettre d'accroître leur employabilité et leurs gains; je crois d'ailleurs que nous pouvons être assez fiers du succès remporté.

Les relevés de contrôle faits depuis un an montrent que les stagiaires qui ont suivi les cours organisés dans le cadre de ce programme ont deux fois plus de chance d'obtenir un travail stable qu'avant leur période de formation. En outre, les gains de tous les stagiaires ont augmenté d'environ 15 p. 100 et les femmes ayant suivi des cours de spécialisation ont vu leur salaire hebdomadaire s'accroître de 30 p. 100 en moyenne. D'autre



*[Texte]*

believe that every dollar invested in training generates an economic benefit of \$2 or \$3, and that in some parts of the country unemployment rates have been decreased by as much as 20 per cent as a result of this program. As a sidelight on this last remark I might say that in the province of Quebec and the Maritimes, notwithstanding their higher level of unemployment, the proportion of male graduates from skill courses who found jobs has been equal to that for similar workers in Ontario and British Columbia.

An adequately trained work force is a prerequisite to any meaningful attack on the problems of poverty and I am particularly happy to be able to tell you that over 50 per cent of the workers referred to training under this program, indeed, almost two-thirds of those with dependent children, had pre-training incomes below the poverty line. This compares with the DBS estimate of 20 per cent of the Canadian population living in poverty.

When the program was first introduced the provinces were, quite frankly, apprehensive. This situation has altered radically and we have now achieved a solid level of co-operation as evidenced by our joint committees with each province to review manpower needs, the national committee of deputy ministers and other joint committees and working groups.

We plan some increases in our activity during the coming year although most of the increase in our training budget from \$250 million to \$272.8 million will be taken up with increased costs, particularly in increased training allowances as these are automatically adjusted in accordance with the industrial wage index. However, we do propose to introduce a commuting grant to assist those trainees for whom the cost of travel between home and training centre is significant.

A constant review is carried on of our program and at present we are studying our policy regarding the duration of training in the hope that we may be able to be more flexible in our approach to those with more extensive or special training needs.

In addition, we are also paying particular attention to training industry as we believe that this is an area offering particular opportunities to make a significant improvement in productivity.

• 1135

The Committee will be aware that the Canada Manpower Training Program depends in no small measure on the capacity of the provinces to provide and equip training facilities, and this program, which is a phasing-out program, is designed to assist them in this. It is expected that on the completion of this program the federal contribution will have amounted to more than \$1,146 million. We are currently seeking supplementary estimates of \$20 million for use in 1969-70/1970-71 in addition to the \$80 million originally requested for 1970-71.

*[Interprétation]*

part, nous avons tout lieu de croire que chaque dollar investi en formation rapporte 2 ou 3 dollars et que, dans certaines régions, les taux de chômage ont baissé de 20 p. 100 à la suite de ce programme. Je peux même dire, en marge de cette remarque, que, dans la province de Québec et dans les provinces Maritimes, en dépit du taux de chômage très élevé, la proportion des hommes qui ont trouvé un emploi après un cours de spécialisation a été la même que dans l'Ontario ou en Colombie-Britannique.

On ne peut s'attaquer à la pauvreté sans disposer de travailleurs compétents et je suis particulièrement heureux de pouvoir vous dire que plus de 50 p. 100 des travailleurs qui ont suivi des cours de formation dans le cadre de ce programme, et presque les deux tiers d'entre eux ont des enfants à charge, avaient auparavant des salaires inférieurs au seuil de pauvreté. Cela confirme les estimations de B.F.S. selon lesquelles 20 p. 100 de la population canadienne vit dans la pauvreté.

Lors de l'introduction du programme, les provinces étaient nettement réticentes. La situation a changé du tout au tout et nous collaborons maintenant étroitement avec elles, comme le démontrent nos comités mixtes d'étude des besoins de main-d'œuvre, le comité national des sous-ministres et d'autres comités ou groupes de travail mixtes.

Nous projetons d'accroître nos activités au cours de la prochaine année, et l'augmentation de notre budget de formation, qui est passé de 250 à 272.8 millions, représente surtout une hausse de coûts, surtout au chapitre des allocations de formation qui sont automatiquement alignées sur l'indice du salaire industriel. Toutefois, nous envisageons d'introduire une subvention de déplacement pour aider les stagiaires qui ont d'importants frais de trajet, entre leur domicile et le centre de formation.

Nous revoyons notre programme continuellement et nous étudions actuellement la durée de formation dans l'espoir de pouvoir modifier notre position à l'égard de ceux qui ont besoin d'une formation plus longue ou spéciale. En outre, nous nous intéressons tout particulièrement à la formation dans l'industrie, car nous sommes persuadés que c'est un secteur essentiel pour l'amélioration de la productivité.

Le comité se rendra compte que le programme de formation de la main-d'œuvre dépend étroitement de l'équipement des provinces en installations de formation, et ce programme, qui en est un de désengagement progressif, cherche à les aider sur ce plan. Selon les prévisions, la contribution fédérale aura été de plus de 1,146 milliard de dollars à la fin de ce programme. Nous demandons des crédits supplémentaires de 20 millions de dollars à utiliser en 1969-1970 et 1970-1971, en plus des 80 millions demandés pour 1970-1971.

**[Text]**

I now will say a word about the Federal-Provincial Vocational Rehabilitation Program. This program, designed to assist handicapped persons to enter or re-enter the labour market, is administered federally by my Department.

The Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act provides for equal cost-sharing agreements with all provinces except Quebec. These agreements have been extended until March 31, 1971, pending a review of the program. Costs shared under the agreements include provincial administration and approved rehabilitative services provided or procured by the provinces. Services include medical, social and vocational assessment, training or educational upgrading, allowances, work preparation and provision of tools, books and equipment for employment. Canada Manpower Centres may refer clients to the provincial rehabilitation authorities, but selection is a provincial prerogative. After rehabilitation clients may be referred back to the CMC for assistance in locating employment.

The Canada Manpower Mobility Program provides assistance to workers who need to move to other localities to obtain employment or to take advantage of training, and is a particularly valuable tool for increasing the efficiency of the work force.

Introduced on April 1st, 1967, the demands on the program have grown steadily and during 1969-70, some 7,500 workers and their families were relocated. In addition, 46,000 travel grants were made to trainees, an increase of 50 per cent from the previous fiscal year. It is expected that this program will be even more extensively used next year and we are providing \$6 million for relocation and exploratory grants alone.

During the past 18 months increasing emphasis has been placed on the Manpower Adjustment Program to help workers adjust to technological or other change.

Under this program the Department, through financial incentives, encourages joint management and labour planning groups in individual companies to undertake advance research and planning to facilitate such adjustments. The incentives are administered by the Canada Manpower Consultative Service which also co-ordinates the use of public manpower adjustment programs to supplement private plans, and provides advice to such groups concerning internal manpower adjustment processes.

The federal incentives consist of contributions up to a maximum of 50 per cent of the total cost incurred

**[Interpretation]**

Je dirai maintenant quelques mots sur le programme fédéral-provincial de réadaptation professionnelle. Ce programme entend aider les personnes défavorisées à entrer ou à se rétablir sur le marché du travail et relève, sur le plan fédéral, de mon Ministère.

La loi sur la réadaptation professionnelle des invalides prévoit des accords de partage des frais à 50 p. 100 avec toutes les provinces, le Québec excepté. Ces accords ont été prolongés jusqu'au 31 mars 1971 en attendant la révision du programme. Les frais partagés en vertu des accords comprennent l'administration provinciale et les services de réadaptation approuvés qu'assurent les provinces. Ces services sont chargés de l'appréciation physique, sociale et professionnelle, de la formation ou du recyclage, des allocations, de la préparation au travail et doivent fournir les instruments, les livres et le matériel nécessaires. Les Centres de Main-d'œuvre du Canada peuvent envoyer des clients aux autorités provinciales chargées de la réadaptation, mais la sélection est une prerogative provinciale. Après leur réadaptation, les clients peuvent être de nouveau envoyés aux CMC qui les aident à trouver un emploi.

Le programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada fournit de l'aide aux travailleurs qui doivent déménager dans d'autres localités pour obtenir un emploi ou suivre un cours de formation et c'est un instrument particulièrement valable pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.

Depuis sa mise en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1967, les demandes d'aide formulées au titre de ce programme ont augmenté constamment et au cours de l'année 1969-1970, quelque 7,500 travailleurs et leurs familles ont été déplacés. De plus, 46,000 subventions de voyage de stagiaire ont été accordées, ce qui représente une augmentation de 50 p. 100 par rapport à l'année financière précédente. Nous prévoyons que ce programme sera encore plus utilisé l'an prochain et c'est pourquoi nous affectons 6 millions de dollars aux subventions de prospection et aux subventions de déplacement.

Depuis dix-huit mois, l'accent porte davantage sur le Programme d'adaptation de la main-d'œuvre en vue d'aider les travailleurs à s'adapter aux changements technologiques et autres.

Sous l'empire de ce programme, le Ministère, au moyen d'incitations financières, encourage patrons et ouvriers à planifier ensemble, au sein de chaque compagnie, des programmes de recherche et de planification pour faciliter le reclassement des travailleurs. Ces apports financiers sont administrés par le Service consultatif de la main-d'œuvre du Canada qui s'occupe aussi de coordonner l'utilisation des programmes publics d'adaptation de la main-d'œuvre pour remplacer les plans particuliers, et de conseiller ces groupes sur les mécanismes internes de reclassement de la main-d'œuvre.

La quote-part fédérale peut représenter jusqu'à 50 p. 100 des frais subis pour la mise en place d'un te



## [Texte]

by a planning group, but the maximum contribution is by no means universally applied. On the other hand, the smallest federal share of the cost of any such project has been 25 per cent.

Since the program began in 1963 a total of 86 Manpower Assessment Incentive Agreements and 27 Manpower Mobility Incentive Agreements have been signed. Indicative of the increasing importance of this program to government, labour and management alike, is the fact that of this total of 113 agreements 38 per cent were signed in the last 12 months, and currently there are 49 assessment cases and 8 mobility cases still active. More than 130,000 workers are covered by these existing agreements.

A wide cross section of Canada's industrial community has been covered by such agreements which have involved as few as 25 workers and a total budget of \$1,000, and as many as 70,000 workers with a budgeted cost of \$230,000. We have no doubt that interest in this program will continue to grow and we intend to continue expanding this service within the limits of the resources we are able to allocate to it.

● 1140

#### A word about services to employers.

Of necessity, much of the early effort of this young Department has been directed toward the supply side of the labour market, but we are making increasing efforts to develop our services to the demand side, which is represented by the employers of Canada. To achieve this we are endeavouring to design a comprehensive Canada Manpower Services to Employers Program which will bring all such services together in one package. This will assist our Canada Manpower Centres in their promotion and application. Included in such services are our selection and referral services; training in industry; manpower adjustment assistance; seasonal agricultural labour movements; domestic and overseas clearance of orders for scarce labour; provision of aids to manpower planning; and the staffing of new or expanded production facilities.

The Department of Manpower and Immigration has certain major responsibilities with respect to federal government policies for regional and area expansion and development. These responsibilities centre on the provision of resources to develop plans for and assist in the optimum development and utilization of the labour force in such areas.

## [Interprétation]

groupe de planification, mais elle n'est pas automatiquement versée dans tous les cas. D'autre part, la quote-part fédérale, pour tout projet de cette nature, n'a jamais été inférieure à 25 p. 100 du coût total.

Depuis l'entrée en vigueur de ce programme en 1963, un total de 86 accords d'encouragement aux études de main-d'œuvre et de 27 accords d'encouragement à la mobilité de la main-d'œuvre ont été signés. L'importance accrue que prend ce programme, tant aux yeux du gouvernement, que des ouvriers et des patrons, est démontrée par le fait que sur un total de 113 accords, 38 p. 100 ont été signés au cours des 12 derniers mois et que présentement, 49 accords pour des études de main-d'œuvre et 8 accords d'encouragement à la mobilité sont encore en vigueur. Plus de 130,000 travailleurs sont visés par ces accords existants.

Divers secteurs du monde industriel du Canada ont pu bénéficier de ces accords dont certains ne couvraient que 25 travailleurs et avaient un budget de \$1,000, alors que d'autres couvraient 70,000 travailleurs et avaient un budget de \$230,000. Nous sommes convaincus que ce programme soulèvera de plus en plus d'intérêt et nous comptons l'élargir dans la mesure de nos moyens.

Un mot sur les services aux employeurs. De toute nécessité, la plupart des efforts de notre jeune ministère ont été d'abord orientés vers la partie « offre » du marché de la main-d'œuvre, mais nous tentons de plus en plus de développer nos services dans le sens de la « demande », qui est représentée par les employeurs au Canada.

Pour en arriver à cette fin, nous essayons d'élaborer à l'intention des employeurs un vaste Programme de services de main-d'œuvre, qui regroupera tous ces services. Ce programme aidera les Centres de Main-d'œuvre du Canada dans leur activité de promotion et de mise en application. Parmi ces services figurent le service de sélection et le service de mise en contact, la formation dans l'industrie, l'aide à l'adaptation de la main-d'œuvre, les déplacements de main-d'œuvre agricole saisonnière, les demandes de mise en compensation, au pays et à l'étranger, de travailleurs dans les professions où il y a insuffisance de main-d'œuvre et la dotation en personnel dans les installations de production nouvelles ou agrandies.

Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration assume certaines responsabilités importantes à l'endroit de la politique du gouvernement fédéral sur l'expansion et la mise en valeur de certaines régions et de quelques secteurs. Ces responsabilités sont axées sur l'attribution des ressources afin de mettre au point des plans en vue d'optimiser le perfectionnement et l'utilisation de la main-d'œuvre dans ces régions.

## [Text]

A number of regional development plans initiated under the FRED-ARDA programs are still in various states of implementation and will require an increasing allocation of our resources through 1975. There are four major programs underway in this connection: Prince Edward Island, the Lower St. Lawrence-Gaspé, the Manitoba Interlake and the North East New Brunswick-Mactaquac areas. The Cabinet has also recently authorized the designation of a number of "Special Areas" and when the Department of Regional Economic Expansion concludes negotiations with the provinces concerned there will almost certainly be additional undertakings which will place demands on our resources, particularly those for training and mobility.

The Department of Regional Economic Expansion has recently inaugurated a revised system of industrial development incentives to attract entrepreneurs to establish new production facilities, or expand old ones, in specially designated areas. As this program expands, demands on this Department for counselling and training services to prepare local labour forces for new employment opportunities will multiply.

An analogous situation is also developing in areas served by the Department of Indian Affairs and Northern Development, with that Department actively developing programs aimed at stimulating employment opportunities for the indigenous peoples of the north.

Mr. Chairman and members of the Committee, that is, in very broad outline, a resume of the activities of my Department under the heading "Manpower", and if I may spend less time on the immigration side, I would like to conclude by a briefer or a less long statement on immigration.

In dealing with the question of immigration, I propose to make a few background comments, indicate the progress we are making towards the solution of basic issues facing the Department, and then deal with the highlights of the Estimates. Following this we can have a detailed discussion on various points which are of concern to individual members of the Committee.

I would like first to relate the three basic principles or concepts which were inherent in the 1966 White Paper on Immigration Policy and were given effect by the introduction of new Regulations in October 1967. The first was that in determining admissibility to Canada, there should be no discrimination by virtue of race, colour or religion and that the criteria for admission should be applied universally. The second was that the criteria for immigrants should be linked more directly to the needs of the Canadian labour market. The third was that people should be able to apply for

## [Interpretation]

Un certain nombre de projets d'expansion régionale, institués en vertu des programmes FODER et ARDA, en sont à diverses étapes de mise en œuvre et ils exigeront une allocation croissante de nos ressources jusqu'en 1975. Quatre grands programmes sont en marche: l'Île-du-Prince-Edouard, le Bas Saint-Laurent et la Gaspésie, la région des lacs manitobains, et le nord-est du Nouveau-Brunswick et Mactaquac. Le Cabinet a aussi autorisé récemment la désignation de certaines «zones spéciales», et lorsque le ministère de l'Expansion économique régionale aura terminé les négociations engagées avec les provinces intéressées, il en découlera presque certainement d'autres engagements qui taxeront les ressources de nos services, en particulier dans les domaines de la formation et de la mobilité de la main-d'œuvre.

Le ministère de l'Expansion économique régionale a dernièrement inauguré un système révisé de stimulants au développement industriel, en vue d'intéresser les entrepreneurs à établir de nouvelles installations de production (ou à agrandir les anciennes) dans des régions spécialement désignées. La mise en route graduelle de ce programme impose une tâche de plus en plus lourde à nos services de conseil et de formation pour préparer la main-d'œuvre locale aux nouvelles possibilités d'emploi.

Une situation analogue apparaît également dans les régions desservies par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, alors que ce ministère s'occupe activement de l'établissement de programmes dont l'objectif est de favoriser la création d'emplois à l'intention des populations indigènes du nord.

Monsieur le président, messieurs les membres des Comité, voilà, en bref, à quoi se consacre la partie de mon ministère désignée sous le nom de «Main-d'œuvre». Si je consacre moins de temps à la question de l'immigration dans notre travail, je voudrais terminer avec une déclaration plus brève ou moins longue en tout cas.

Au sujet de l'immigration, je compte faire d'abord quelques observations d'ordre général, montrer ensuite les progrès en voie de réalisation dans la solution des problèmes fondamentaux du Ministère, et enfin examiner quelques points saillants des prévisions budgétaires. Après quoi nous pourrions examiner plus en détail les diverses questions qui intéressent plus particulièrement chaque membre du Comité.

J'aimerais d'abord rappeler les trois principes ou concepts fondamentaux qui ont inspiré le Livre blanc de 1966 sur la politique d'immigration et qui ont pris effet avec l'entrée en vigueur du nouveau Règlement en octobre 1967. Le premier principe voulait qu'en déterminant l'admissibilité au Canada, il n'y ait aucune discrimination quant à la race, la couleur ou la religion, et que les normes d'admission soient appliquées universellement. Le deuxième portait que les normes en vertu desquelles on confère le statut d'immigrant soient plus directement liées aux besoins



*[Texte]*

permanent residence while they are visiting in Canada. Experience to date indicates that these principles remain valid.

● 1145

Despite a reduction of 22,443 or 12.2 per cent in immigration in relation to 1968, 161,531 immigrants were landed in Canada in the calendar year 1969. There were 32,339 fewer arrivals from Europe, 1,907 fewer from Africa and 404 fewer from Australia. All other source areas produced more immigrants in 1969 and the major increase was from North and Central America. While detailed figures are not yet available, it is estimated that of the total landings in 1969, 28,000 were visitors in Canada who applied for permanent residence.

The drop in immigration from Europe reflects the generally buoyant condition of the European economy. Increased immigration from other countries confirmed a trend which began as a result of the introduction of the new immigration selection criteria in October 1967. Despite this trend, 10 countries still supplied nearly 68 per cent of all immigrants in 1969.

The high standard of skills which I reported for 1968 while dealing with the 1969-70 Estimates was maintained in the immigration intake in 1969. This has contributed to the successful settlement of the immigrants involved and reduced the amount of funds which are needed for assisting them during their period of initial adjustment in Canada.

The Assisted Passage Loan scheme for immigrants will be placed on a universal basis on April 1 this year thus enabling an immigrant in any part of the world to obtain a loan to come to Canada if his occupation is in high demand in Canada. A ceiling of \$1,500 has been placed on these loans. In the past these loans have only been available in Europe and 13 islands in the West Indies.

Further adjustments have been made in the deployment of offices involved in the recruitment and selection of immigrants overseas. These adjustments have been made in order to make more effective and economical use of the resources available to the Department.

The interdepartmental study dealing with the admission of people at our major international airports, which I referred to in dealing with the 1969-70 Estimates is now complete. In April of this year Customs personnel will take over primary examination of

*[Interprétation]*

du marché canadien du travail. Le troisième enfin recommandait qu'il soit possible aux personnes en visite au Canada de présenter une demande de résidence permanente au Canada. L'expérience à ce jour porte à croire que ces principes demeurent valides.

Malgré une réduction de 22,443 personnes, soit 12.2 p. 100, par rapport à 1968 au chapitre de l'immigration, 161,531 immigrants ont été reçus au Canada au cours de l'année civile 1969. Il y a eu 32,339 arrivées de moins en provenance de l'Europe, 1,907 de moins de l'Afrique, et 404 de moins de l'Australie. Tous les autres pays sources nous ont envoyé plus d'immigrants en 1969, la plus forte augmentation étant enregistrée chez les gens en provenance de l'Amérique du Nord et de l'Amérique centrale. Quoique des chiffres détaillés ne soient pas encore disponibles, on estime que sur le total des personnes qui ont été reçues au Canada en 1969, 28,000 étaient des visiteurs qui ont présenté une demande de résidence permanente au cours de leur visite.

La baisse de l'immigration en provenance de l'Europe témoigne de l'état florissant de l'économie européenne. L'immigration accrue en provenance des autres pays est venue confirmer la tendance qui a commencé à se manifester à la suite de l'entrée en vigueur en octobre 1967 des normes de sélection des immigrants. En dépit de cette tendance, un groupe de dix pays fournissaient encore à eux seuls près de 68 p. 100 de tous les immigrants en 1969.

Le niveau élevé de compétence chez les immigrants dont je vous ai parlé en 1968 au cours de mon exposé sur les prévisions budgétaires pour l'année financière 1969-1970, s'est maintenu chez le contingent d'immigrants en 1969. Ce fait a contribué à la réussite de l'installation des immigrants concernés, et a réduit le montant des fonds nécessaires pour les aider durant leur période initiale d'adaptation au Canada.

Les indemnités de passage aux immigrants seront accordées sur une base universelle à partir du 1<sup>er</sup> avril de cette année et permettront ainsi à tout immigrant, dans toute partie du monde, d'obtenir un prêt pour venir au Canada, si la demande, pour sa profession, est très forte au Canada. Un plafond de \$1,500 a été fixé pour ces prêts. A ce jour, les prêts étaient seulement accordés en Europe et dans treize îles des Antilles.

La répartition des bureaux chargés de recruter et de choisir les immigrants outre-mer a encore été modifiée, afin de permettre une utilisation plus efficace et plus économique des ressources disponibles du Ministère.

L'étude interministérielle portant sur les personnes admises dans nos principaux aéroports internationaux, et que j'avais mentionnée en parlant du budget de 1969-1970, est maintenant terminée. En avril de cette année, les agents des douanes se chargeront de

*[Text]*

passengers for Immigration as well as Health and Welfare, and Agriculture. This single-stop inspection will speed up admissions at our airports and reduce to a minimum the inconvenience such inspections cause the travelling public.

Last year I also made reference to a study on the control of non immigrants which was made necessary because of the changes being made in port-of-entry examinations and the ever-increasing number of people entering Canada. In 1972, the estimated volume of traffic through the ports of entry will likely exceed 77 million. More than half of these entries will involve visitors to Canada while the remainder will be Canadian citizens or residents. While it is too early to give you the results of this second study, it is nearing completion. It is anticipated that we will be able to reduce still further the inconvenience to the travelling public and at the same time be more effective in terms of protecting Canadian interests against undesirable visitors. The importance we attach to these studies is justified when you consider that visitors spent over one billion dollars in Canada in 1969.

With regard to refugee policy you will recall that Canada has acceded to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and the 1965 Protocol to that Convention as well as the Hague Agreement on Refugee Seamen. These instruments became effective in September 1969. I would like to emphasize that the Convention does not place any direct obligation on Canada to accept refugees for settlement. Rather, it deals with the treatment of refugees after they have been admitted to Canada. The problem of acceptance of refugees for settlement is still under review and my officials are studying the report on refugees made at my request by the Canada Manpower and Immigration Council. I hope that based on this report our policy and programs will make the most effective contribution possible to the solution of world refugee problems.

● 1150

At my request, the Manpower and Immigration Council also reviewed departmental policy dealing with the admission of controversial persons. You will recall this issue has been the subject of much debate, or comment at least, in the House of Commons. In reporting to me, the Council stated that it considers the present policy of the Department aims at a reasonable balance between consideration of freedom of speech and the right of Canadians to listen to whom they choose, on the one hand, and the considerations of public safety and national security on the other.

Of course, the Council left the administration of this difficult principle to the Department and ultimately to the Minister, so really it was not much comfort to us to know that we had a good policy and that it was good only in so far as we were able to administer it in

*[Interpretation]*

l'examen primaire des passagers, au nom des ministères suivants: Immigration, Santé nationale et Agriculture. Cet examen unique accélérera les formalités d'admission à nos aéroports et réduira au minimum le désagrément de tels examens pour les voyageurs.

L'année passée, j'avais également mentionné une étude sur le contrôle des non-immigrants, rendue nécessaire en raison des changements apportés aux examens aux ports d'entrée et du nombre croissant de personnes entrant au Canada. Pour 1972, on estime à plus de 77 millions le nombre de personnes passant par les ports d'entrée. Plus de la moitié sera composée par des visiteurs, et les autres seront des citoyens ou des résidents canadiens. Bien qu'il soit trop tôt pour vous faire part des résultats de cette seconde étude, elle est près d'être achevée. Nous pensons pouvoir réduire encore les désagréments aux voyageurs tout en protégeant plus efficacement les intérêts canadiens contre des visiteurs indésirables. L'importance que nous accordons à ces études est justifiée, si l'on considère que ces visiteurs ont dépensé plus d'un milliard de dollars au Canada en 1969.

En ce qui concerne la politique à l'égard des réfugiés, vous vous souvenez sans doute que le Canada a ratifié la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1965 de cette Convention ainsi que l'accord de la Haye sur les gens de mer réfugiés. Ces instruments sont entrés en vigueur en septembre 1969. J'aimerais souligner que la Convention n'entraîne aucune obligation directe pour le Canada d'accepter des réfugiés en vue de les établir. Elle traite plutôt du traitement des réfugiés, une fois qu'ils sont admis au Canada. Accepter les réfugiés en vue de les établir est un problème encore à l'étude et mes agents examinent le rapport que j'avais demandé au Conseil de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada. J'espère que, sur la base de ce rapport, notre politique et nos programmes contribueront le plus efficacement possible à résoudre les problèmes des réfugiés dans le monde.

A ma demande, le Conseil de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a aussi examiné la politique du Ministère relative à l'admission de certains contestataires. Vous vous souvenez sûrement que la Chambre a souvent débattu ou tout au moins commenté ce problème. Aux termes du rapport qu'il m'a présenté, le Conseil considère que la politique actuelle du Ministère vise à maintenir un certain équilibre entre la liberté de parole et le droit des Canadiens d'écouter qui ils veulent d'une part, et la sécurité du public et la sûreté nationale d'autre part.

Le Conseil a, naturellement, laissé l'administration de ce principe difficile au ministère, et en dernier ressort, au ministre. Donc, ce n'était vraiment pas un très grand réconfort pour nous de savoir que nous avions une bonne politique qui n'était bonne que dans



## [Texte]

a way that would satisfy public opinion. But you may want to comment on this as well.

As I mentioned last year, the provinces, and more particularly Quebec, are taking a more active interest in immigration and we have been co-operating fully with them. While selection, acceptance and issuance of visas must be carried out by Federal immigration officers, effective co-operation with the provinces is desirable, not only in those fields bearing directly on immigration but also in other matters essential to successful settlement, such as education, welfare, hospital and medical services.

I would like to draw your attention to those activities which make up the immigration program and relate them to the Estimates. The administration of the program which involves all matters not directly associated with operations is estimated to cost \$1,175,000. Enforcement and control, which involves those matters related to the protection of the Canadian interest against prohibited persons or persons attempting to enter Canada in violation of the Immigration Act and Regulations, is estimated to cost almost \$7,000,000. I point out that the direct costs to the Department in this activity will amount to approximately 19 cents per each visitor and immigrant admitted to Canada.

Recruitment and selection, which involves the processing of applicants for permanent residence, is estimated to cost \$14,500,000. Based on the 1969 intake, the direct costs to the Department in this activity amount to approximately \$90 for each immigrant who is landed.

In conclusion, I appreciate that you will have a number of questions to ask and I will be glad to try to answer them, or ask my officials to assist.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister. I have three questioners on my short list at the moment, Messrs. Knowles, Emard and Alexander. I will take some more names. Mr. Knowles?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halimand):** Thank you, Mr. Chairman. I presume that these questions at the beginning can be of a general nature and not confined to specific items of the estimates; is that correct?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halimand):** In discussing the manpower retraining program, is it the policy of the department to pay living-out allowances to people who are being retrained on courses outside the government's particular program at training centres you have set up. Suppose that the course that is wanted is not available at those centres. Do you supply the living-out allowances for courses at other centres?

## [Interprétation]

la mesure où l'on pouvait l'appliquer pour satisfaire à l'opinion publique. C'est là une question que vous voudrez peut-être commenter.

Comme je vous le disais l'année dernière, les provinces, et le Québec en particulier, s'intéressent de manière plus active à l'immigration et nous avons largement collaboré avec elles. La sélection, l'admission et l'émission de visas étant du ressort des agents fédéraux de l'immigration, une collaboration efficace avec les provinces est souhaitable, non seulement dans les domaines qui touchent directement l'immigration, mais aussi en des domaines essentiels à un établissement réussi, tels que l'éducation, l'assistance sociale, l'hospitalisation et les services médicaux.

J'aimerais attirer votre attention sur les activités qui composent le programme de l'immigration, et les comparer aux prévisions. Le coût de l'administration du programme, soit tous les domaines qui ne tombent pas directement dans le cadre des opérations, est estimé à \$1,175,000. Le coût de l'exécution de la loi et du contrôle, soit tout ce qui touche à la protection des intérêts canadiens contre les personnes interdites, ou celles qui essaient d'entrer au Canada en contre-venant à la Loi et au règlement sur l'Immigration, est estimé à presque 7 millions de dollars. Je vous ferai remarquer que le coût direct de cette activité, pour le Ministère, revient à 19 cents environ, pour chaque visiteur et chaque immigrant admis au Canada.

Le coût du recrutement et de la sélection, soit l'étude des demandes de résidence permanente, est estimé à \$14,500,000. D'après les chiffres de 1969, le coût direct pour le Ministère sera de près de \$90 pour chaque immigrant qui est reçu.

Pour conclure, je pense que vous auriez des questions à me poser, et il me fera plaisir d'essayer d'y répondre, ou il se peut que je demande l'aide de mes fonctionnaires.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre. J'ai trois interlocuteurs d'inscrits pour l'instant sur ma petite liste: MM. Knowles, Emard et Alexander. J'accepterai d'autres noms. M. Knowles?

**M. Knowles (Norfolk-Halimand):** Merci, monsieur le président. Je présume qu'au début les questions peuvent être de nature générale et ne pas nécessairement se rapporter à des postes particuliers des prévisions budgétaires. Est-ce exact?

**Le président:** C'est exact.

**M. Knowles (Norfolk-Halimand):** En ce qui concerne les programmes de recyclage, je me demande si c'est la politique du Ministère de payer des frais d'entretien à des personnes qui suivent des cours de recyclage en dehors du programme du gouvernement dans des centres de formation établis par vous. Supposons que le cours que l'on veut suivre n'est pas disponible dans ces centres-là. Est-ce que vous four-

[Text]

● 1155

**Mr. MacEachen:** We provide a training allowance to persons whom we have referred to training, whether the training is provided as it normally is by a province from whom we purchase the courses, or by a private institution which is certified by a province. Once we recommend or refer a person for training, we pay the allowance.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Perhaps I should be more specific. A chap wants to train as a lab technician and the course is available at Chedoke Hospital in the city of Hamilton. In a situation like this, would he be eligible for living allowances?

**Mr. MacEachen:** I would have to know more about the course.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** This is a recognized course. They do this type of work.

**Mr. MacEachen:** If it is a recognized course and we referred him, there is no reason why he should not get the allowance.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I have to advise him on this. That is why I am asking.

We were talking about off-shore labour for the agricultural industry from the Caribbean.

**Mr. MacEachen:** Yes.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I cannot speak too highly, Mr. Minister, of this program and the assistance it has given to agriculture in the area which I represent. I know that this year you are going to have pressure put upon you to limit that because of the rising unemployment in Canada at the present time. I urge your department not to be guided totally by statistics but by the type of worker who will be willing to work in agriculture and the type of agricultural work that has to be done; and that you continue this program and give priority to it because, believe me, it has been a boon to the tobacco industry, to the fruit-growers in the area along Lake Erie. I trust you are not limiting that. Could I ask you whether you are planning to cut back on this program?

**Mr. MacEachen:** First of all, may I thank you for your reference to this program and for your statement that you think it does provide benefit to Canadian agriculture, and your suggestion that we continue the program.

[Interpretation]

nissez des allocations d'entretien pour la poursuite de ces cours dans d'autres centres?

**M. MacEachen:** On donne des allocations de formation aux personnes qu'on a dirigées vers des cours de formation, que ces cours soient assurés normalement par une province de laquelle nous achetons les cours, ou par les soins d'une institution privée reconnue par une province. Dès qu'on recommande ou qu'on affecte une personne à un cours de formation et qu'on l'y dirige, on verse cette allocation.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je devrais être peut-être plus précis. Voici un bonhomme qui veut suivre un cours de formation comme technicien de laboratoire, et il y a un cours disponible à l'hôpital Chedoke, dans la ville de Hamilton. Aurait-il droit en l'occurrence à une allocation d'entretien?

**M. MacEachen:** Il me faudrait plus de précisions sur le cours.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Il s'agit d'un cours reconnu pour ce genre de travail.

**M. MacEachen:** Si c'est un cours reconnu et que notre ministère y dirige la personne en cause, je ne vois pas pourquoi elle ne toucherait pas cette allocation.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je dois justement renseigner la personne sur ce point. Voilà pourquoi, j'ai posé la question.

Nous étions en train de parler des travailleurs agricoles en provenance des Caraïbes.

**M. MacEachen:** Oui.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Monsieur le ministre, je trouve que ce programme et l'aide qu'il a fourni à l'agriculture dans la région que je représente sont des plus louables.

Je sais que cette année vous serez assujétis à certaines pressions pour limiter ce programme en vertu du chômage croissant au Canada. Alors, j'exhorte votre ministère à ne pas s'en tenir exclusivement aux statistiques, mais aussi à tenir compte du genre de travailleurs qui sont prêts à faire du travail agricole et aussi le genre de travail agricole qui doit se faire. Je vous exhorte de continuer ce programme et de lui accorder la priorité, car il a été très utile à l'industrie tabatière et aux producteurs de fruits dans la région du Lac Érié. J'espère que vous n'allez pas réduire ce programme. Quels sont vos projets à ce sujet?

**M. MacEachen:** Je vous remercie en premier lieu de votre déclaration selon laquelle ce programme a été utile à l'agriculture canadienne, ainsi que de votre suggestion portant qu'on continue le programme. A présent, nous sommes en train de réexaminer la



*[Texte]*

We are, at present, reviewing the situation and we will be announcing, very shortly, the conclusions of that review for the forthcoming summer. We are quite favourably impressed with the program, too, and we have had representations from the agricultural groups in Ontario. We do not think that it is a program that is displacing Canadian labour, especially university students, because the time at which these persons are most in demand is the time at which students are not normally available.

If we have the program this summer, we will be announcing it very shortly.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** My only plea is that you do not base your decision entirely upon unemployment statistics.

May I just make one more comment about this type of labour. These people provide a great deal of stability to the labour situation. The employer who has these people working for him does not find them leaving him and going back home, or going somewhere else to work. They are dependable help. So many of the transient workers that are employed in seasonal agriculture are not willing to do this, and are perhaps not really after work at all. We have had terrific problems with this type of labour. So these people do provide a stability and a core that the employer can certainly depend upon. Any employer goes along with these people.

I think this also applies to students who work in casual labour in agriculture, and I believe your department has taken steps to move people from one area to another, and to pay transportation costs.

I wonder, Mr. Chairman, if the Minister or his Department could find some way of attaching some responsibility to these people who are given financial assistance to move so that they would be compelled to accept a little responsibility to stay at employment rather than jump from one employer to the other over the whole area. This is one of the serious problems we face. I do not know whether this is possible or not. This does not apply to the people who come from the Caribbean. They are more or less contracted to a certain individual.

**Mr. MacEachen:** Yes. A few of them only go back.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** That is right.

**Mr. MacEachen:** But generally it is very dependable labour, and this group has come into the country without any difficulty, have, done their job and gone home.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Right. And have done a good job.

**Mr. MacEachen:** Yes.

*[Interprétation]*

situation. On espère annoncer très bientôt les conclusions de notre étude pour cet été. À notre avis, ce programme a vraiment du bon. Nous avons reçu des représentations de divers groupes en Ontario. Nous ne croyons pas que ce programme contribue à déplacer la main-d'œuvre canadienne, surtout les étudiants universitaires, car, la période où la demande pour ces personnes se fait la plus pressante, c'est celle-là même où les étudiants ne sont pas habituellement disponibles. Si le programme est en vigueur cet été, nous le ferons savoir d'ici peu.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je compte bien que vous n'appuierai pas exclusivement votre décision sur les données statistiques du chômage.

J'aurais une autre observation à formuler en l'occurrence. C'est une main-d'œuvre qui stabilise beaucoup le marché de la main-d'œuvre, car ces travailleurs ne quittent pas l'employeur à la légère, pour retourner chez-eux, ou pour trouver du travail ailleurs. C'est une main-d'œuvre fiable. Étant donné que le gros de la main-d'œuvre saisonnière est assez peu stable, on a eu de très graves problèmes avec ce genre de main-d'œuvre. Ces personnes nous fournissent un noyau stable sur lequel l'employeur peut compter et tout employeur est content d'embaucher ces gens.

Je crois que cela vaut également pour les étudiants qui travaillent de façon saisonnière dans l'agriculture. Je crois que votre Ministère a déplacé des gens d'une région à une autre, et a payé les frais de transport.

Monsieur le président, je me demande si le Ministre ou son Ministère ne pourrait pas trouver un moyen d'imposer une certaine responsabilité à ceux qui bénéficient d'aide financière pour se déplacer. Ne pourriez-vous pas leur imposer de rester à l'emploi de celui qui les a embauchés et les empêcher d'aller d'un employeur à l'autre. C'est l'un des problèmes graves auxquels nous ayons à faire face. Je ne sais pas si la chose peut se faire. Pour les gens qui viennent des Caraïbes, cela ne s'applique pas. Ils sont plus ou moins engagés à travailler pour un certain individu en vertu d'un contrat.

**M. MacEachen:** Oui. Il y en a très peu qui retournent chez eux.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** C'est exact.

**M. MacEachen:** En général, ce sont des travailleurs sur lesquels on peut compter. Nous n'avons eu aucune difficulté avec eux. Ils font leur travail et puis s'en retournent dans leur pays.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Ils abattent certes de la bonne besogne.

**M. MacEachen:** C'est vrai.

[Text]

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Then, too, in our particular area, there have been students brought in from European universities. You are familiar with that?

Mr. MacEachen: Yes.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): You have also had pressure put on you to limit that, I know. They provide the same stability to agriculture labour and on that basis I hope you will see fit to continue that type of program.

Mr. MacEachen: I am quite sympathetic to continuing programs of foreign student employment in Canada. These programs have grown up over the years. I would like, in the future, to make them as reciprocal as possible. . .

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): Right.

Mr. MacEachen: . . . so that if we provide employment in Canada for a number of students from, say, France or Germany, we can give an opportunity to Canadian students to go to those countries. Then we would benefit and our students would benefit from these programs.

Mr. Knowles (Norfolk-Halifax): It works both ways. It is reciprocal, as you say, Mr. Minister. I have some others but I will pass for the moment. The time is getting on. Perhaps in the second round I could have some more time.

The Chairman: Thank you, Mr. Knowles. Mr. Émard.

Mr. Émard: Mr. Chairman, Mr. Minister. Did I understand that your program developed for training in industry is finished or is it still being worked on?

Mr. MacEachen: We have developed recently in the Department guidelines on ways we intend to apply our training in industry program and these guidelines have been, I think, pretty well established and they have been sent out to the field to assist our regional and our local people in promoting the increasing training that will take place in industry.

Mr. Émard: Do you have some literature that could be distributed to the members of Parliament on this program?

Mr. MacEachen: Yes, we do.

Mr. Émard: You mentioned a moment ago that there is no discrimination on the grounds of race, colour or creed. But does the points system that you have established not discriminate in the area of education? I think it favours in some way those immigrants

[Interpretation]

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Dans notre région, nous avons de plus des étudiants qui sont venus des universités européennes. Vous n'ignorez certes pas la chose?

M. MacEachen: Je suis au courant. . .

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Je sais que vous avez aussi été assujéti à des pressions pour restreindre ces embauches. Ces étudiants présentent aussi un élément très stable sur le plan de la main-d'œuvre agricole. J'espère que vous verrez à poursuivre ce programme.

M. MacEachen: Nous sommes très en faveur de ce programme d'embauche d'étudiants étrangers. Ces programmes se sont développés au cours des années. J'aimerais que ces programmes deviennent réciproques dans toute la mesure du possible.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): Très bien.

M. MacEachen: De cette façon, si nous trouvons du travail au Canada pour des étudiants, disons, de France ou d'Allemagne, voilà qui donnera une chance aux étudiants de notre pays de se rendre dans ces pays. Les avantages seront mutuels de part et d'autre.

M. Knowles (Norfolk-Halifax): C'est réciproque, comme vous dites, monsieur le ministre, j'ai d'autres questions, mais je vais donner la chance à d'autres, car le temps passe. Peut-être qu'à la deuxième tournée, je pourrai avoir un peu plus de temps.

Le Président: Merci, monsieur Knowles. Monsieur Émard.

M. Émard: Monsieur le président, monsieur le ministre, dois-je comprendre que votre programme concernant la formation dans les industries a pris fin ou est-ce qu'il se continue?

M. MacEachen: Nous avons élaboré récemment dans notre Ministère des directives sur la manière dont nous voulons appliquer notre programme de formation dans l'industrie. Ces directives sont bien arrêtées et ont été transmises à nos bureaux pour aider nos agents régionaux et locaux à promouvoir une formation industrielle accrue sur place.

M. Émard: Y a-t-il des publications sur le sujet qui pourraient être transmises aux membres du Parlement?

M. MacEachen: Oui, nous en avons.

M. Émard: Vous avez mentionné, il y a un instant, qu'il n'existait aucune discrimination fondée sur la couleur, la race et la religion, mais le système en vigueur basé sur des points n'est-il pas discriminatoire en ce qui a trait à l'éducation? Il me semble qu'il



## [Texte]

who have very high education. There is one case that comes to my mind where a stonemason had a job in Canada — he had an employer — but because of the fact that he did not have enough education he was not accepted. In a case of this kind, I do not see that you should require such a high degree of education, do you?

Some hon. members: Hear, hear.

**Mr. MacEachen:** I hear some hear, hears. The question goes, in a sense, to the basis of our selection system. The present Immigration Regulations, as you know, Mr. Émard, were launched in 1967 and we have been operating under the selection system that was developed in those regulations. It is true that the selection system does place a high premium on education, skills, youth . . .

**Mr. Émard:** Language.

● 1205

**Mr. MacEachen:** . . . and language ability, especially the ability to speak both languages, and finally, the demand in Canada for that person's occupation. There is no doubt about it that the selection system was geared in that direction because it was considered to be best for Canada to have that type of immigrant, that we ought to attempt to select our immigrants — and it is of some benefit too, I think, to the immigrant.

You will find the person, such as the one you have mentioned, who may have a job in a particular occupation but who fails to qualify on the other grounds. The job itself is not sufficient to qualify him. That is true with respect to the independent category of immigrant. But there are two other categories, the sponsored and the nominated, for which the requirements are not as high. In the case of sponsored dependents, there are no skill or education requirements. In the nominated category, the requirements are less than for the independent. At present, I think that about 50 per cent of our immigration flow falls into the independent category where there is this high stress on the factors I have mentioned. The other 50 per cent comes in through the stream of relative-connected immigrants where that component is not present.

We are concerned about that second category which makes up about 50 per cent of the immigration flow and which is not selected on the same criteria as the independent category. We are concerned about how they are doing in Canada. We are, as you know,

## [Interprétation]

favorise les émigrants qui ont déjà reçu une très bonne éducation. Il y a un cas dont je me rappelle. Il s'agissait d'un maçon qui avait un emploi au Canada, mais vu qu'il n'était pas assez instruit, on n'a pas voulu l'accepter. En pareil cas, je ne vois pas pourquoi vous deviez demander un niveau d'instruction aussi élevé. Qu'en pensez-vous?

Des voix: Bravo! Bravo!

**M. MacEachen:** J'entends des marques d'approbation.

Vous soulevez une question qui concerne le principe de notre système de sélection. Les règlements actuels sur l'immigration, comme vous le savez, monsieur Émard, ont été édictés en 1967 et depuis lors nous nous conformons au système de sélection prévu dans ces règlements. Il est vrai que le système de sélection accorde une haute priorité à l'enseignement, le métier, l'âge . . .

**M. Émard:** La connaissance des langues . . .

**M. MacEachen:** ...particulièrement celle des deux langues officielles, puis finalement, l'occupation de la personne. Il va de soi que le système de sélection est orienté dans cette direction-là, parce que nous avons pensé que ce système était le meilleur pour notre pays, il donne aussi certains avantages aux immigrants.

Il peut aussi arriver qu'une personne ait, comme vous l'avez mentionné, un emploi dans une occupation particulière, mais qui malheureusement ne satisfasse pas à certaines exigences dans d'autres domaines. L'occupation seule n'est pas assez pour que la personne soit acceptée comme immigrant. Et ceci est vrai en ce qui concerne la catégorie indépendante d'immigrants. Il existe deux autres catégories, c'est-à-dire la catégorie parrainée et la catégorie désignée, à l'égard de laquelle les règlements sont plus souples. Dans le cas des personnes à charge parrainées, il n'y a pas de conditions requises touchant l'instruction et le métier. Dans la catégorie des personnes désignées, les conditions requises sont moins exigeantes que celles auxquelles doivent satisfaire les immigrants indépendants. A présent, à peu près 50 p. 100 de nos immigrants s'inscrivent dans la catégorie des indépendants, où les facteurs que je vous ai déjà mentionnés sont fortement soulignés. Et puis il y a l'autre 50 p. 100 qui sont des immigrants qui ont déjà de la famille au Canada et pour qui cet élément-là ne s'applique pas.

Nous nous préoccupons de cette deuxième catégorie qui semble représenter à peu près 50 p. 100 des immigrants, et qui n'est pas sélectionnée d'après les mêmes critères que la catégorie indépendante. Nous nous demandons comment ces gens se tirent d'affaire

*[Text]*

involved in studies that will tell us as time goes on how all classes of immigrants are making out because our job really is to select people that will settle satisfactorily in Canada. It is not only good for Canada but it is good for them because there is no point in bringing people in who are not going to settle in and feel that they are getting along. It is bad for them and it is bad for the country, and that is our twofold objective.

It would take, I suppose, wiser people than any of us, to devise a system that is totally perfect but we are looking at our whole system at the moment and we are certainly receptive to ideas.

Mr. Émard: You mentioned, Mr. Minister, that among the immigrants that were admitted to Canada last year 28,000 were visitors to Canada who applied for permanent residence.

Mr. MacEachen: Yes.

Mr. Émard: Could you tell me how many were sent back?

Mr. MacEachen: You mean how many of the visitors who applied for permanent residence were turned down and deported?

Mr. Émard: Yes. I wonder if they were all from my riding?

Mr. MacEachen: We will get a figure for you.

Mr. Émard: You have mentioned that \$1 million was given in the form of help to some 3,000 immigrants that could not get jobs as soon as they landed in Canada? Is that the amount?

Mr. MacEachen: I think it was a little better than \$1 million that I mentioned as being given in the form of adjustment assistance . . .

Mr. Émard: Assistance, yes.

Mr. MacEachen: . . . to immigrants who needed help to tide them over before getting jobs. Some of them need that kind of help.

Mr. Émard: I was concerned about the number of immigrants that needed this assistance.

Mr. MacEachen: We can get that figure for you, Mr. Émard.

Mr. Émard: Thank you.

Mr. MacEachen: The number who have received this kind of assistance.

*[Interpretation]*

dans notre pays. Nous effectuons actuellement des études qui nous diront éventuellement comment toutes les classes d'immigrants ont réussi à s'adapter dans notre pays, car notre travail est, en somme, de sélectionner des gens qui réussiront à s'établir au Canada. C'est bon, et pour le Canada et pour ces gens-là, car il n'y a aucune raison de les faire venir dans notre pays s'ils ne réussissent pas à s'établir de façon satisfaisante. Ce sont là deux objectifs.

Il existe peut-être des gens bien plus sages que nous qui pourraient concevoir un système qui soit vraiment parfait, mais nous sommes en train de réexaminer tout notre système. Nous sommes très ouverts à toutes les suggestions qu'on pourra nous présenter.

M. Émard: Monsieur le ministre, vous nous avez dit que, parmi les immigrants qui sont arrivés au Canada l'année passée, 28,000 étaient des visiteurs qui ont demandé de demeurer en permanence au Canada.

M. MacEachen: C'est ça.

M. Émard: Combien parmi eux ont été renvoyés?

M. MacEachen: Vous voulez dire combien de ces visiteurs qui ont fait une demande de résidence permanente n'ont pas été acceptés ou ont été déportés?

M. Émard: Oui. Je me demande s'ils étaient tous de mon comté?

M. MacEachen: J'obtiendrai ce renseignement pour vous.

M. Émard: Vous avez dit qu'une somme d'un million de dollars avait été affectée à l'aide de quelque 3,000 immigrants qui n'ont pas pu obtenir de l'emploi dès leur arrivée en notre pays. C'est bien là le montant?

M. MacEachen: Je crois que c'est un peu plus d'un million de dollars qui ont été affectés à l'aide à l'adaptation...

M. Émard: Oui, pour les aider.

M. MacEachen: ...afin qu'ils puissent subsister avant de trouver un emploi. Il y en a qui ont besoin de ce genre d'aide.

M. Émard: J'aimerais savoir combien d'immigrants ont eu besoin d'aide de ce genre.

M. MacEachen: On pourra vous donner le chiffre exact, monsieur Émard.

M. Émard: Merci.

M. MacEachen: Le nombre de ceux qui ont reçu ce genre d'aide.

*[Texte]*

**Mr. Émard:** I am sorry, I must go to another meeting.

**Mr. MacEachen:** I will try to do better for your constituency, Mr. Émard.

**The Chairman:** I have Messrs. Alexander, Broadbent, Otto, Paproski, Caccia, Deakon and Alexander on my list.

## ● 1210

**Mr. Alexander:** Thank you very much for your statement, Mr. Minister. I found it extremely interesting and very informative.

Reverting to the point raised earlier on the point rating system, there is some concern about this system because it seems to favour some countries over others. I am thinking in terms of education and training and, of course, the people from the Caribbean and Africa would not have the education and training upon which so much emphasis is placed.

Is the Department aware of the fact that there is discrimination in terms of the point rating system in that applicants from some countries never will be in a position to receive a high rating for education and training? I know that this point has been brought up before on many occasions, particularly when it was first introduced, and I am wondering whether the Department is concentrating on making this system more equitable in terms of not stressing so much the education and training because it does seem to be discriminatory.

**Mr. MacEachen:** Any system that accepts one person and turns down another is to that extent discriminatory, because it makes a choice. Those who are received are taken because they meet certain standards. But there is no discrimination. I think the point I would want to make is that there is no discrimination based on race, colour, creed, religion, nationality—none at all—as there used to be.

**Mr. Alexander:** I am quite aware of that, sir.

**Mr. MacEachen:** If you are saying that our system favours the educated and the young, it is discriminatory in that way. But it prefers the young to the old; it prefers those who speak French and English to those who speak neither of those two languages. Of course it does. And theoretically at least, it favours a country that has a high supply of educated skilled young people who want to come to Canada.

**Mr. Alexander:** Yes, that was the point I was bringing up.

*[Interprétation]*

**M. Émard:** Je m'excuse, mais il faut que j'aille à un autre Comité.

**M. MacEachen:** J'essayerai de faire mieux pour votre comté, M. Emard.

**Le président:** J'ai sur ma liste messieurs Alexander, Broadbent, Otto, Paproski, Caccia, Deakon et Alexander.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le ministre, de vos déclarations. C'est extrêmement intéressant et des plus instructifs.

Mais revenons maintenant au système de points d'appréciation. On se pose des questions sur ce système parce qu'il semble accorder une préférence à certains pays sur d'autres. Je pense ici à ce qui a trait à l'instruction et à la formation et, il va de soi que les personnes venant des Caraïbes et de l'Afrique n'auront pas ce niveau d'instruction et de formation sur lequel vous mettez tant d'emphase.

Votre ministère est-il au courant du fait qu'il existe une discrimination à cause du système de points d'appréciation vis-à-vis de ces pays parce que les gens qui viennent de certains pays ne seront jamais à même d'obtenir une cote élevée en ce qui concerne l'instruction et la formation? Je sais que ce cas a été soulevé à plusieurs reprises surtout au début quand on l'a imposé et je me demande si votre Ministère s'occupe d'essayer de rendre ce système plus équitable en ne mettant pas autant d'emphase sur l'instruction et la formation. Il m'apparaît certes discriminatoire.

**M. MacEachen:** Tout système qui accepte une personne et en rejette une autre un système est discriminatoire en ce sens qu'il établit un choix. Ceux qui ont la permission d'entrer au pays obtiennent ce droit, parce que ces personnes répondent aux normes établies, mais il n'y a pas de discrimination. Ce que je veux dire c'est qu'il n'y a pas de discrimination basée sur la race, la couleur, la religion, la nationalité, nous ne faisons pas de discrimination de ce genre du tout, comme il y avait dans le passé.

**M. Alexander:** Je suis très au courant de la chose.

**M. MacEachen:** Si vous voulez dire que notre système favorise les personnes assez instruites et jeunes, je dirais oui, nous discriminons dans ce sens-là, parce que nous préférons des personnes capables de parler le français et l'anglais à ceux qui ne parlent aucune de ces deux langues, ça c'est vrai. Et en théorie, il favorise un pays qui compte beaucoup de jeunes personnes, possédant une très bonne instruction et désireux de venir au Canada.

**M. Alexander:** Oui, c'est de ça que je parlais.



[Text]

Mr. MacEachen: Yes, that is your point. The strange thing about it — you mentioned the Caribbean — is that even though it is true the Caribbean area needs skilled people for its own economic development — these same skilled people are tending to come to Canada in greater numbers all the time.

If you would look at our results of the past year you will note we are getting an increasingly larger number of people, bar the United States, from what you might describe as the less-developed countries than we are from the developed European countries, and I think this is for various reasons.

I believe that is a fair statement of the situation.

Mr. Alexander: I think the Minister understands my point.

Mr. MacEachen: I understand the problem.

Mr. Alexander: A great deal more concern is being expressed now in respect of personal assessment and educational training, which is some 35 points. I can understand the Minister's answer, but at the same time the ultimate conclusion is that as a result of educational training — I will not mention personal assessment because this can be a great source of aggravation — undoubtedly you are going to have more immigrants in the long run from countries other than the Caribbean, Africa and Asia because of the lack of education and training.

Mr. MacEachen: It may be in the long term, but that trend has not shown up yet. The reverse is the case.

Mr. Alexander: I am glad to hear that.

Mr. Minister, with respect to the 28,000 visitors mentioned earlier who applied for landed immigrant status, is there any breakdown as to where these people are from? I suppose you would have those figures.

Mr. MacEachen: They could be made available.

• 1215

Mr. Alexander: With respect to manpower there seems to be some problem regarding the three levels of government. As I understand it, the federal government is involved in terms of employment, the provincial government in terms of general education and rehabilitation, and of course the municipal government is involved on the secondary level. There seems to be an overlapping of jurisdiction here without any clear co-ordination, which is a source of some frustration for the students.

Is your Department moving in this area? In other words, who makes the policy; and are the students sufficiently advised who they really are dealing with —

[Interpretation]

Mr. MacEachen: Vous parliez des Caraïbes, et ce qui est étrange, c'est qu'en dépit du fait que ces régions ont besoin de personnes compétentes pour leur propre développement, ces personnes compétentes sont portées à venir chez nous en nombre toujours croissant.

Si vous examinez les chiffres de notre activité de l'année passée, vous verrez que nous recevons de plus en plus des gens, — excepté les États-Unis, — de pays qui sont moins développés que nous, en comparaison avec les pays industrialisés de l'Europe, et ceci, pour des raisons différentes.

Je crois que vous avez là une explication assez juste de la situation.

Mr. Alexander: Oui, c'est exactement le point que je voulais soulever.

Mr. MacEachen: Je comprends le problème.

Mr. Alexander: On se soucie beaucoup plus à présent de la question concernant l'appréciation personnelle et du niveau d'instruction dont le barème est de 35 points. Je comprends la réponse du Ministre, mais en même temps, la conclusion finale à en tirer est qu'à cause du niveau d'instruction sans parler de l'appréciation personnelle, parce que cela peut être une source sérieuse d'agacement, vous allez acquérir à la longue plus d'immigrants qui viendront de pays autres que ceux d'Afrique, d'Asie et des Caraïbes, à cause du manque d'enseignement.

Mr. MacEachen: Peut-être à la longue, mais cette tendance n'est pas encore apparente. C'est plutôt le contraire qui est vrai.

Mr. Alexander: J'en suis fort aise.

Monsieur le ministre, en ce qui concerne les 28,000 visiteurs qui sont venus et qui ont demandé de rester au Canada, comme immigrants, pourriez-vous me dire d'où ces gens sont originaires? Vous avez peut-être ces chiffres-là.

Mr. MacEachen: On pourra vous donner ce renseignement.

Mr. Alexander: En ce qui concerne la main-d'œuvre, il me semble qu'il existe des problèmes en ce qui concerne les trois niveaux du gouvernement. Si je comprends bien, le gouvernement fédéral s'occupe du travail, le gouvernement provincial s'occupe de l'enseignement et de la réhabilitation, et le gouvernement municipal s'occupe du niveau secondaire. Il me semble qu'il y a ici double emploi du point de vue de la juridiction sans qu'il y ait une coordination claire, ce qui provoque un certain élément de frustration parmi les étudiants.

Votre ministère fait-il quelque chose dans ce domaine? En d'autres termes, qui établit la politique? Est-ce que les étudiants savent avec qui ils doivent



## [Texte]

because it seems to me that at times the students are discontinued arbitrarily without knowing who wielded the axe in any particular area. Is the Department aware of this circumstance, and is there any possibility of overcoming the schism created as a result of the three levels involved.

**Mr. MacEachen:** Mr. Alexander, I mentioned in my opening statement that we believe we have strengthened the process of consultation with the provinces. We have manpower committees in each province whose job it is to try to assess the needs for manpower in the province, to try to build up some view of the kind of courses that ought to be developed to meet those needs — in other words to have a joint appreciation of the nature of the labour market in each province. My Deputy Minister is working with a committee of deputies from all the provinces, not only in the general work of managing the program but also in identifying areas of concern which need research. For example, the three-year rule is one area. So we think we are moving ahead and have moved ahead very significantly in establishing co-ordination and consultation.

My Department selects the clients for the courses principally on the basis whether the course, either upgrading or skill-training, will increase the person's employability, or his productivity, or his income, or will have some occupational objective to it. When a sufficient number of persons are available for a course we buy that course from the province, and it provides the course and the teachers. We select the students, we pay their allowances, and we pay for the course, but the province operates that course and employs the teachers. So we are locked into a system of close co-operation with the provinces and we understand that we have to get along with them and understand their problems, as we hope they understand ours.

**Mr. Alexander:** Are the students aware of what is going on? This seems to be the problem. You say that you select them and the provinces carry on in their own area. Who would dismiss a student in the event that this was necessary.

**Mr. MacEachen:** My officials will know more about this but I think it is correct in that the student would be dismissed by the provincial authority if he were not making progress or getting along in the course, or if it were thought that it would lead to nothing for him.

• 1220

**The Chairman:** One more question, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, is there any effort being made by your Department to ascertain the

## [Interprétation]

traiter parce qu'il me semble qu'on les laisse parfois tomber d'une manière tout à fait arbitraire, sans savoir au juste d'où venait la décision. Le ministère est-il au courant de ces choses, et y a-t-il un moyen de venir à bout du schisme qui existe à la suite de l'implication des trois niveaux gouvernementaux.

**M. MacEachen:** J'ai mentionné dans mes remarques initiales, M. Alexander, que nous croyons avoir justement amélioré la procédure de consultation avec les provinces. Nous avons des comités de main-d'œuvre dans chacune des provinces dont le travail est d'évaluer le besoin de main-d'œuvre dans la province, et de savoir quels cours établir afin de pouvoir remplir ces besoins, en d'autres mots, d'obtenir des évaluations des deux côtés, tant fédéral que provincial, du marché du travail dans chaque province. Mon sous-ministre travaille avec un comité de députés de toutes les provinces, non pas seulement pour effectuer le travail général de direction du programme, mais pour faire connaître quels sont les domaines où il y a un besoin de faire de la recherche. Par exemple, la règle de trois années est un domaine. Il me semble que nous faisons des progrès et que nous avons avancé à grands pas sur le plan de la coordination et de la consultation.

Mon ministère sélectionne les futurs étudiants pour les cours suivant que ces cours, qu'il s'agisse de cours de perfectionnement ou de formation, vont leur permettre d'améliorer leur chance de trouver du travail, ou leur productivité, ou leur revenu, ou leur permettra d'apprendre une nouvelle spécialité. Quand nous avons suffisamment de personnes qui désirent suivre le cours, nous achetons le programme de la province, qui fournit le cours et le personnel enseignant. Nous sélectionnons les étudiants et nous payons leurs allocations et leurs cours, mais la province dirige le cours et nous procure les professeurs. De ce fait, il y a une coopération très étroite, entre le fédéral et le provincial. Il va de soi que nous devons comprendre, que nous devons nous entendre avec eux, essayer de comprendre leurs problèmes comme nous espérons qu'ils comprennent les nôtres.

**M. Alexander:** Les étudiants se rendent-ils compte de ce qui se passe? Il me semble que c'est là le problème. Vous dites que vous sélectionnez vos étudiants et que les provinces dirigent le programme. Mais, le cas échéant, qui va renvoyer un étudiant.

**M. MacEachen:** Je crois que mes représentants connaissent la question mieux que moi, mais je crois que il est exact de dire qu'un étudiant serait renvoyé par les autorités provinciales, s'il ne faisait pas de progrès dans son cours ou si l'on estimait qu'il n'en profitera pas.

**Le président:** Une autre question, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le ministre, est-ce que votre ministère essaye de trouver les causes fondamentales

**[Text]**

underlying causes of the trainee's lack of employability? Sometimes you have alcoholics, drug addicts, and those with some sort of psychological disturbance and financial setbacks.

To give you a concrete example, perhaps you would have an unskilled alcoholic coming into training. He is accepted and in the long run, after he has passed his course, he then becomes a skilled alcoholic with the possibility of obtaining a job but in the long run really not able to hang on to that job. Is there any effort being made in this area?

I think it is a twofold thing. It is not only the job but perhaps there are psychological factors and backgrounds. Even though you may train the man, these hangups are still with him, so that the money that is used to train him can in the long run be wasted money because even though he is trained for a job he will not be able to hang onto the job because of these hangups I have mentioned. Is there any consideration being given in that regard?

Mr. MacEachen: We do not have the ability in the Department to provide a service of that kind to a person through the Manpower Center in a community. I am sure we do, with the skills we have, exercise the best possible counselling for each individual, but certainly it would be a mistake for me to say that we have the ability to assist an alcoholic overcome his hangup. We do not. At least, if we do it is news to me.

We are aware, Mr. Alexander, that there are some people in our live files at Canada Manpower Centres whom we cannot help. We understand that, and I am sure that you know too that there are persons seeking to return to the labour market who are on our files as job seekers and who need a much deeper kind of assistance than we can offer them at present.

Mr. Alexander: This is my point, sir.

Mr. MacEachen: Right.

Mr. Alexander: Excuse me, Mr. Chairman. This will be the last question. Do you not believe that in view of that, and because of the possibility that this employable person may subsequently after training become unemployed as a result of this background of his, there should be more stress placed on this area?

Mr. MacEachen: Yes, I agree. In my Department we are doing two things at the moment that have a bearing on your point. One is that as I mentioned in my statement, we do administer the vocational rehabilitation program in conjunction with the provinces. We are at present considering how we ought to change or strengthen or modify this program with the provinces

**[Interpretation]**

pour lesquelles un stagiaire ne peut trouver du travail? Il se peut que vous ayez des alcooliques, des toxicomanes, des gens qui souffrent de certains dérangements psychologiques, ou des gens qui ont eu des difficultés financières.

Pour vous donner un exemple concret, disons que vous ayez un ouvrier non spécialisé, alcoolique, qui se présente pour suivre un programme. On l'accepte, et puis après avoir suivi son cours de formation, il devient un spécialiste, mais demeure alcoolique, et à la longue il sera incapable de garder son emploi. Est-ce que vous faires quelque chose dans ce domaine?

Il me semble qu'il s'agit de deux aspects. Il ne s'agit pas seulement d'emploi, mais il y a peut-être aussi certains facteurs psychologiques qui jouent. En dépit de la formation professionnelle qu'il a reçue, cet homme demeure psychologiquement ce qu'il était, et à ce moment-là, l'argent investi pour la formation de cette personne peut être gaspillé parce qu'elle sera incapable de garder son emploi, compte tenu de ses problèmes psychologiques. Est-ce qu'on fait quelque chose à ce sujet?

M. MacEachen: Notre ministère n'est pas équipé pour procurer les services que vous demandez par l'entremise d'un centre de Main-d'œuvre dans une communauté. Je suis persuadé que, avec les capacités que nous avons, nous donnons à chaque individu le meilleur service de conseillers possible, mais il serait erroné de ma part de prétendre que nous pouvons aider un alcoolique à surmonter son problème. Nous ne pouvons le faire, et si cela se fait quand même, c'est du nouveau pour moi.

M. Alexander, nos dossiers révèlent qu'il y a malheureusement des gens que nous ne pouvons pas aider. Nous le comprenons et vous êtes certainement au courant qu'il existe des personnes qui voudraient retourner sur le marché du travail qui sont inscrits dans nos dossiers, en quête de travail et qui auraient besoin d'une assistance beaucoup plus développée que ce que nous pouvons leur donner à présent.

M. Alexander: Voilà mon point.

M. MacEachen: C'est ça.

M. Alexander: Excusez-moi, monsieur le président, ce sera ma dernière question. Ne croyez-vous pas qu'en vue de ces faits et parce qu'il y a possibilité que cette personne qui est employable puisse être sans emploi après sa formation, à cause de ses problèmes personnels, on devrait donner plus d'attention à ce domaine?

M. MacEachen: Je suis d'accord. Dans mon ministère, nous sommes en train de faire deux choses présentement qui portent sur le point dont vous avez parlé. Une de ces deux choses est que, comme je vous l'ai déjà expliqué dans ma déclaration, nous administrons en effet le programme de réhabilitation professionnelle en conjonction avec les provinces. A présent,



## [Texte]

in order to provide better help to the welfare cases, for example.

Secondly, we are working in the Department on a program that might be administered by this Department dealing with what we call the disadvantaged groups or the border groups, or the groups who need special help, whether they be alcoholics or whether they be people with low motivation who have had a long history of unemployment and do not have the courage or the interest to go back into the labour market, and who have not got the attitudes necessary for an industrial environment. We are working on that. We have some experimental things going on, but we are working on those two fronts. We cannot launch them, especially the one on the disadvantaged groups, until we get more resources in the Department.

**Mr. Alexander:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I would like to ask the minister if it is his intention to come back at the next meeting of the Committee. Unfortunately I left some information at my home last night, some questions that I wanted to raise. Is it the intention of the minister to come back?

● 1225

**The Chairman:** I think, Mr. Broadbent, that we should see how the questioning goes today. I think the minister would come back after we have looked through all the Estimates, if that is the wish of the Committee. But I think we should carry on with the questions as long as we can today, which I think should possibly be until 12.45 p.m., and then see how things are going.

**Mr. Broadbent:** I take that as an affirmative answer. If the Committee requests it, the Minister will be back.

I would like to pursue first of all a line of questioning begun by Mr. Alexander, which relates to the increasing numbers of immigrants in percentage terms that we are getting from what might be called less developed or developing regions, principally because of their technical skills and the abandonment of a discrimination based on race and so on, which used to exist in this country. Is the government concerned about what we are in effect doing there, namely draining away some of the people these countries most need in terms of their development? If so, has it had any discussions with the governments in these areas about this problem?

## [Interprétation]

nous sommes en train de considérer comment nous devrions modifier ou renforcer ce programme avec les provinces, afin de mieux aider les assistés sociaux, par exemple.

Deuxièmement, nous travaillons au ministère sur un programme qui pourrait être administré par le ministère qui s'occupe des groupes que nous avons appelés "les groupes désavantagés", c'est-à-dire les groupes qui ont besoin d'une aide spéciale, qu'il s'agisse d'alcooliques ou de gens qui n'ont qu'une motivation extrêmement faible qui ont une longue histoire de chômage et qui n'ont pas le courage, ou l'intérêt de retourner sur le marché du travail, et qui n'ont pas les attitudes requises pour fonctionner dans un milieu industriel. Nous travaillons dans ces deux domaines, mais malheureusement, nous ne pouvons pas lancer nos projets, tout particulièrement celui concernant les groupes désavantagés, jusqu'à ce que le ministère obtienne de plus amples ressources.

**M. Alexander:** Merci.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je voudrais demander au ministre s'il a l'intention de revenir à ce Comité à la prochaine séance. Malheureusement, j'ai laissé certains renseignements chez moi hier soir, il s'agissait de questions que je voulais poser. Est-ce que vous avez l'intention de revenir, monsieur le ministre?

**Le président:** Monsieur Broadbent, tout dépend comment les questions vont tourner aujourd'hui. Je suis certain que le ministre pourrait revenir après que nous aurons terminé notre étude des prévisions budgétaires, si c'est là ce que désire le Comité. Mais je pense que nous devrions essayer de poser le plus de questions possible aujourd'hui, et poursuivre peut-être jusqu'à douze heures quarante-cinq minutes et puis voir alors comment les choses se présenteront.

**M. Broadbent:** J'accepte cela comme une réponse affirmative. Donc, si le Comité le veut, le ministre reviendra.

J'aimerais tout d'abord poser des questions en poursuivant le même courant d'idées évoquées par M. Alexander, et qui concerne le nombre croissant d'immigrants, du point de vue du pourcentage, qui viennent d'autres pays que nous pourrions appeler les pays moins développés ou les régions en voie de développement, principalement à cause de leur compétence technique et de la cessation de la discrimination basée sur la race qui existait dans le passé au Canada. Est-ce que le gouvernement se soucie de ce que nous sommes en train de faire dans ces pays, c'est-à-dire leur enlever du personnel dont ils ont besoin pour se développer? Et si tel est le cas, est-ce que le Gouvernement a discuté ce problème avec les gouvernements de ces pays?



[Text]

**Mr. MacEachen:** On the concern, first of all the government, as you know, has instituted, with the support of Parliament, a nondiscriminatory immigration policy. To give effect to that policy and to indicate that it is a sincere policy, it is necessary for us to have offices as broadly distributed as possible. We cannot have offices everywhere we would like, because we do not have the resources.

The extent to which we live up to our professions about universality depends I think on the extent to which we make it possible for people from all countries to apply to come to Canada. We do that by having offices, especially in the Caribbean. We do not recruit actively in the Caribbean because we realize that these countries have a greater need for the skilled people than we do. But we have the offices there, I think in most cases at the request of the host governments. They have asked us to service these countries and put offices in. But we do not recruit in these countries because of the reasons I have mentioned, and because of the concern you have mentioned.

The other point I want to make is that we try to ensure that students who come to Canada with a contractual obligation to return to their own country, entered into by them with their government, do return. We get cases of students who come to Canada under a contract, whose way has been paid by their government at home and who like the country and who want to stay, and we attempt to get them back, and sometimes we get a lot of criticism. We get criticism because we ask them to go home. We say that they have a contract and they must live up to that contract in their own country.

Do you have anything to add to that, Mr. Adams?

**Mr. R. M. Adams (Assistant Deputy Minister (Immigration), Department of Manpower and Immigration):** No, I do not think, Mr. Chairman, I have anything to add to that. This is a problem of balance, really. I think that concern has been expressed, and we try to maintain a position in the training of students in particular with the objective of having them return to their country of origin.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

• 1230

**Mr. Broadbent:** Have the governments in any of these areas consulted with or appealed to the Canadian government to do something about this problem? Have they initiated any moves on their own part for us to check our activities in draining away the talented people from their own countries?

[Interpretation]

**M. MacEachen:** En ce qui concerne le souci, tout d'abord, je dois dire que le Gouvernement a institué, comme vous le savez, avec l'appui du Parlement, une politique d'immigration qui ne serait pas discriminatoire. Afin de donner effet à cette politique et d'essayer de montrer que c'est une politique sincère, il est nécessaire pour nous d'avoir des bureaux qui soient distribués dans autant d'endroits que possible. Il va de soi que nous ne pouvons pas en établir partout, parce que nous n'en avons pas les moyens.

Nous arriverons à réussir ce que nous vous avons proposé au sujet de l'universalité en autant qu'il soit possible pour les gens de tous les pays de faire une demande pour pouvoir se rendre au Canada. Nous faisons cela en ouvrant des bureaux aux Caraïbes. Nous ne faisons pas de recrutement actif dans les Caraïbes, parce que nous nous rendons bien compte que ces pays ont un besoin beaucoup plus grand que nous en matière de main-d'œuvre spécialisée, mais nous avons des bureaux dans ces pays, à la demande de ces pays. Dans la plupart des cas, ce sont eux qui nous ont demandé de nous établir dans ces pays, mais nous ne faisons aucun recrutement dans ces pays, à cause des raisons que je viens de vous mentionner et des problèmes dont vous venez de parler.

Un autre point, c'est que nous essayons de nous assurer que les étudiants qui viennent au Canada sous contrat avec leur propre gouvernement, retournent dans leur pays. Nous avons eu des cas où certains étudiants sous contrat sont venus ici, leur voyage ayant été payé par leur gouvernement, et ils ont tant aimé notre pays qu'ils ne voulaient pas retourner. Nous essayons de les renvoyer dans leur pays, et nous sommes très critiqués parce que nous leur demandons de rentrer chez eux. Nous leur disons, «Vous avez signé un contrat, il vous appartient de le suivre».

Voudriez-vous ajouter quelques mots à ce que je viens de dire, M. Adams?

**M. R.M. Adams (sous-ministre adjoint, Division de l'Immigration, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Non, monsieur le président, je n'ai rien à ajouter à cela. C'est vraiment un problème d'équilibre. On a manifesté de l'inquiétude et nous essayons de maintenir une position donnée, en ce qui concerne la formation des étudiants et nous cherchons particulièrement à les faire retourner dans leur propre pays.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Est-ce que les gouvernements de ces pays ont des entretiens à ce sujet avec le gouvernement canadien? De leur côté, ont-ils indiqué des mesures relatives au fait que nous attirons leurs gens compétents?

## [Texte]

**Mr. MacEachen:** I think, Mr. Broadbent, the question of foreign students in Canada was raised with the Prime Minister, if I am not mistaken, at the last commonwealth conference, or in some way with the Prime Minister, by the other governments with respect to students who come to Canada especially and who do not want to go back home. We are talking here about students who have made a contract with their home government to come to Canada for a year or two. They get help, and then when they are here they do not want to go home. We believe we ought to co-operate with the governments in connection with those students. It is very difficult for us to prohibit, in other cases, a student from remaining in Canada if he wishes to do so. I would have very great difficulty with that principle.

**Mr. Broadbent:** I am not sure. I would urge the government to seriously consider it. I am by no means clear in my own conclusion on the point, but it can be very seriously argued, of course, that these countries have allocated a substantial part of their resources to educate these people even it is up to the end of the secondary school level. Meanwhile the vast majority of their own people are either below the existence level or just above it in terms of their own standard of living and then they lose the people that they train. I do not think it is simply a question of individual rights. It is individual rights in one sense, perhaps, opposed to certain collective rights of the needs for these countries themselves. I will put this as a suggestion and then leave the matter unless the Minister wants to comment on it. Would the Minister have his officials consider the desirability of our having a discriminatory clause in our immigration regulations which would pertain to countries whose standards of living are below a certain level on a per capita basis, as it relates to the educated population in those countries. It would not, again, be a racial discrimination or anything like this at all, but it would be a discrimination which might favour the well-being of the country being affected and it certainly would be discriminating against the people who would be prohibited from entering if we enforced such a regulation. I would like at this point, unless the Minister wants to comment on it, to leave that suggestion.

**Mr. MacEachen:** We have considered the question, Mr. Broadbent, and we can consider it further, but in general my feeling is one of concern about any move to limit the mobility of individuals except in cases where they fail to meet our requirements or they have obligations at home. However, I would be happy to consider it further and report again.

The same is true of Canada, you know. I mentioned, how many? We have 15,000 or 17,000 Canadians studying abroad. We are desperately trying to get them to come back, and we will get some of them. We need those people.

## [Interprétation]

**M. MacEachen:** Monsieur Broadbent, la question des étudiants étrangers qui se trouvent au Canada a été soulevée, si je ne m'abuse, auprès du premier ministre à la dernière conférence du Commonwealth, ou d'une façon ou d'une autre par d'autres gouvernements afin de savoir ce qui en est des étudiants qui viennent au Canada et ne veulent plus retourner dans leur pays. Nous parlons d'étudiants qui ont un contrat avec leur gouvernement et qui viennent au Canada pour un an ou deux. Ils reçoivent de l'aide et, une fois rendus ici, ils ne veulent plus rentrer chez eux. Nous croyons que nous devrions coopérer avec les gouvernements en ce qui concerne ces étudiants. Il est très difficile pour nous d'un autre côté d'empêcher un étudiant, de rester au Canada s'il veut rester ici. C'est une question de principe fort difficile à trancher.

**M. Broadbent:** Je n'en suis pas certain. J'exhorte le gouvernement à considérer très sérieusement la question. Je ne suis pas très défini sur ce point, car la question se pose en ce sens que des pays ont consacré une bonne partie de leurs ressources à la formation de gens du pays et cela, jusqu'à la fin du niveau secondaire. Entretemps, la majorité de la population de ces pays est à un niveau de vie très bas et voici qu'ils perdent les cadres qu'ils ont formés. Je ne crois pas que ce soit simplement une question de droits individuels. Il y a des droits collectifs qu'il faut respecter également. Je vous fais la suggestion. Le Ministre voudra peut-être la commenter, mais est-ce que ce dernier pourrait faire insérer une clause discriminatoire dans nos règlements sur l'immigration en ce qui concerne le pays ayant un niveau de vie au-dessous d'un certain niveau par individu, en ce qui a trait à la population instruite de ces pays. Je répète que ce ne serait pas une forme de discrimination sociale, mais bien une discrimination qui pourrait favoriser le bien-être des pays qui en sont atteints. Il s'agirait certainement de discrimination en ce qui concerne ceux qui seraient empêchés de venir au Canada si ce règlement était mis en vigueur. Ici, je vais faire la suggestion tout simplement, à moins que le Ministre veuille la commenter.

**M. MacEachen:** Nous avons traité la question, M. Broadbent, mais on peut la considérer plus profondément.

En règle générale, je ne suis pas tout à fait à l'aise quand il s'agit de restreindre la mobilité des gens, sauf dans les cas où ils ont des obligations chez eux ou qu'ils ne répondent pas à nos normes. Toutefois, je veux bien continuer à examiner la question et vous en donner les résultats.

La même chose vaut pour le Canada évidemment. Nous avons 15,000 ou 17,000 Canadiens qui étudient à l'étranger. Nous faisons l'impossible pour les encourager à revenir, et il y en a qui rentreront, car on en a besoin.

[Text]

**Mr. Broadbent:** But the countries I speak of need their students more.

**Mr. MacEachen:** We need them more than the United States needs them. I admit that the Caribbean countries need their skilled people more than we do, but after all the individual is entitled to move about and one of the real freedoms is the freedom of movement. However, that is a big question

**The Chairman:** Mr. Broadbent, you have one last question.

**Mr. Broadbent:** What rule did we have established? We are allowed how many questions?

**The Chairman:** You have 10 minutes.

● 1235

**Mr. Broadbent:** I have 10 minutes. The Minister had better be back. All right, I will stick to the immigration area also for this last question, and that is the point system. In one part of it, where so many points are allocated, which vary according to occupational demand at a given time for the occupational skill of the potential immigrant. These schedules are not public knowledge. So a would-be immigrant comes in and he has two or three potential skills that he could list, and he happens to list the wrong one in terms of what, at a given time in Canada, would be to his advantage according to our allocation of points. He does not know in advance, that if he is a plumber as opposed to being something else, that if he lists being a plumber he would be further ahead.

A number of people I know, and a number of members to my knowledge, have tried to find the reason behind the Department's refusal to make public what the points are at a given time. Just to complete the question, it seems to me that the would-be immigrant has to prove his qualification for X, Y, or Z, or whatever occupation we are talking about, so that the would-be immigrant could just make up some job classification in which he would fit if he sees the list before him cannot be used as an argument against it.

Would the Minister try to explain what seems to me to be an unjustified application of the secrecy principle here.

**Mr. MacEachen:** I think the answer is fairly clear. At least, there is a clear answer. The process at present is that an immigrant will go into an office, say, in Rome and he will explain all his occupational abilities or qualifications and the immigration officer in rating him will then refer to the occupation demand guide and based on that guide will give his occupation that he has stated a rating based on the guide. That is the purpose of the guide.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Oui, mais ces pays sous-développés ont encore plus besoin de leurs étudiants.

**M. MacEachen:** Oui, mais nous en avons plus besoin que les États-Unis. Je suis d'accord que les pays des Caraïbes ont un plus grand besoin de leurs gens compétents que nous, mais au fond, l'individu a le droit de se déplacer comme il le veut, car l'une des premières libertés, c'est celle du déplacement. C'est là une question très importante.

**Le président:** Monsieur Broadbent, il ne vous reste qu'une question.

**M. Broadbent:** Quelle règle avons-nous établie? Combien de questions pouvons-nous poser?

**Le président:** Vous avez 10 minutes.

**M. Broadbent:** Si je n'ai que 10 minutes, il faut que le Ministre revienne. Ma dernière question se limitera au domaine de l'immigration, en ce qui concerne le système des points. On accorde un certain nombre de points qui varie suivant la demande professionnelle à un moment donné pour la profession particulière du requérant. Mais ces barèmes ne sont pas connus publiquement. Alors, l'immigrant qui arrive muni de deux ou trois compétences potentielles, ne sait pas la compétence qui l'avantagerait mieux au Canada à un moment donné d'après le système des points. Il ne sait pas d'avance que s'il est plombier plutôt qu'autre chose, il sera plus acceptable.

Je connais un bon nombre de gens, y compris des députés, qui ont essayé de savoir la raison pour laquelle le ministère refuse de rendre public le critère selon lequel on établit ces points à un moment donné. Pour compléter la question, il semble que l'immigrant éventuel doit prouver sa compétence en X, Y ou Z ou quelle que soit l'occupation dont nous parlons. Ce qui veut dire qu'on ne peut pas employer comme argument contre cela le fait que l'immigrant éventuel peut inventer un emploi qui coïnciderait avec ce qui se trouve sur la liste s'il l'avait devant lui.

Est-ce que le ministre pourrait m'expliquer ce qui me semble être une application injustifiable du mystère qui se présente ici.

**M. MacEachen:** Ma réponse semble assez claire. En tout cas, il y a une réponse claire. La procédure à suivre est que l'immigrant se présente dans un bureau à Rome, disons, qu'il explique et révèle toutes ses compétences. Pour une appréciation, le fonctionnaire de l'immigration s'en tient à la demande qui existe de ces occupations tel qu'indiqué par le guide et lui accordera un certain nombre de points, toujours d'après le guide. C'est là le but du guide fourni à ces fonctionnaires.



## [Texte]

It seems to me that if we made the guide public there would be a great temptation for any immigrant to select the occupation for which there was the highest demand. I think that is a normal human reaction, that you would at least assimilate, maybe make yourself believe, that you had the qualifications with the highest demand on the guide. This is bound to happen, I think, and what would we do then? If we wanted to carry out our obligation, the officer would have to check back again on the validity of the man's claim, that is all. That is the practical reason. It just leads to a possibility that immigrants would assimilate their occupations to the highest one on the guide, that is all.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, may I just ask a supplementary? I just want to be clear on the point.

**The Chairman:** Just a couple of words, Mr. Broadbent, but you are five minutes over your time and there are about four other people who want to talk today.

**Mr. Broadbent:** O.K. The point is that the Minister just said that you would have to check to see if the would-be immigrant does have the qualifications. But would that be such a significant step for the Department to undertake?

**Mr. MacEachen:** I have no theology on this point at all. I am not trying to keep this guide in the archives where no one will see it . . .

**Mr. Broadbent:** That is what you are doing.

**An hon. Member:** Sometimes the interpreters are at fault.

**Mr. MacEachen:** . . . just for the sake of keeping it secret. But I think that that is the difficulty. The extent of rechecking and the extent of policing that we would have to do in all our immigration offices all over the world, seems to us at the moment to be considerable. We have had a discussion about this with the senior officials just within the last month. We are, at the present time, attempting to assess what additional burden, administratively, would be on our officers if we had to do this kind of rechecking and policing of qualifications. If we find that it will not be significant then I think we would be inclined to make it public. That is the major reason.

● 1240

**The Chairman:** Mr. Otto.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, on the question of immigration, Mr. MacEachen, do I put it correctly that the immigration policy is not so much concerned with the effect on other countries as it is on the immigrant who

## [Interprétation]

Il me semble que si le guide était ouvert au public, tout immigrant serait tenté de choisir la profession qui est le plus en demande. C'est une réaction tout à fait humaine. Il y a des gens qui peuvent se convaincre qu'ils ont le titre nécessaire. C'est inévitable, il me semble. Que ferions-nous, alors? Le fonctionnaire serait obligé de vérifier la validité des prétentions du candidat. Voilà la raison pratique. Ça permettrait peut-être aux immigrants d'indiquer leur profession comme étant la plus en demande.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, puis-je poser une question complémentaire? Je veux en avoir le cœur net sur ce point.

**Le président:** Juste quelques mots, M. Broadbent, puisque vous avez déjà dépassé votre temps de cinq minutes. Et il y a encore quatre autres personnes qui voudraient prendre la parole aujourd'hui.

**M. Broadbent:** Bon. Le Ministre a dit qu'il faudrait vérifier afin de déterminer si l'immigrant éventuel a les titres, mais est-ce que ce serait une chose tellement grave pour le ministère que d'entreprendre cette tâche?

**M. MacEachen:** Je ne suis pas fanatique de ce côté-là. Je n'essaie pas de garder ce guide dans mes archives où personne ne le verra . . .

**M. Broadbent:** C'est ce que vous faites.

**Une voix:** Ce sont parfois les interprètes qui sont en défaut.

**M. MacEachen:** ...simplement pour le garder secret. Mais c'est là la difficulté. Le travail de vérification et d'enquête que nous devrions faire dans nos bureaux d'immigration partout dans le monde serait, il nous semble à ce moment-ci, accru de façon considérable. Dans le courant du mois dernier, nous en avons discuté avec les fonctionnaires du niveau supérieur. On essaie d'évaluer quels fardeaux administratifs supplémentaires incombraient à nos fonctionnaires s'il fallait faire toutes ces vérifications et ces enquêtes sur les compétences des immigrants. Si ça ne risque pas d'augmenter considérablement notre travail, on serait porté à rendre le guide public. Voilà la raison principale.

**Le président:** M. Otto.

**M. Otto:** Monsieur le président, ai-je raison de dire que la politique de l'immigration se préoccupe moins des effets qu'elle peut avoir sur les autres pays que sur l'immigrant qui vient au Canada pour être bien adapté

## [Text]

comes to Canada so that he may be a well adjusted productive Canadian? That is the basis of our whole immigration policy?

Mr. MacEachen: I think that is certainly in part. I would simply add that we have to get along with other countries and they have to approve of our general attitudes before they will give us the hospitality we require to recruit and select in their countries.

Mr. Otto: The whole question then revolves around the qualifications. From my experience I put it to the Minister that those who find it very difficult in Canada are lawyers, doctors, engineers, architects, plumbers, electricians, welders, teachers, auto mechanics and probably I could list a whole host of other qualified people who have to break into a very closely guarded little establishment. Indeed, all of the problems that I have received from my constituents involve professions. Very seldom in fact have I received a complaint from a labourer. This I take it is going to be the subject of the study you said is being carried on now?

Mr. MacEachen: Yes, we are trying as systematically as we can, Mr. Otto, to find out from a representative group of immigrants over time how they get along in Canada and what the major difficulties are for them.

Mr. Otto: Is this study being carried on by your Department, or by another organization?

Mr. MacEachen: It is being carried on by a division in the Department and it might be of some interest to the Committee to have, I think it is Dr. Ziegler, who is heading up the study, to talk to you about it. It really is, I think, a fascinating study.

Mr. Otto: I would like to hear about the criteria they will be questioned on because this is something that has been raised on this Committee. Our emphasis on qualifications has seemed to me . . .

Mr. MacEachen: I do not want to interrupt you, but there is one thing we need to know. We have to have more information about immigrants and how they get along. It may be that when we have perfected our information system and get the proper information back it will have considerable effect on the selection criteria. If we found that the man who comes in here totally unskilled gets a job and gets along well, it changes the picture quite a bit, but we do not know that, in fact, from any actual study of immigrants. That is, I hope, a correct statement.

Mr. Otto: This is something that I meant to bring up, but you have done very well Mr. MacEachen, that before we do anything we should know what the facts are and we should have known before we instituted this policy.

## [Interpretation]

et productif? Est-ce que c'est là la base de toute notre politique d'immigration?

M. MacEachen: Oui, c'est partiellement vrai. J'ajouterais simplement qu'il faut qu'on s'entende avec les autres pays, et il faut qu'ils approuvent notre attitude générale avant de nous accorder le droit de faire du recrutement et de la sélection dans leur pays.

M. Otto: Donc toute la question tourne autour de la compétence. D'après mon expérience, ceux qui ont beaucoup de mal à s'en tirer au Canada sont les avocats, les médecins, les ingénieurs, les architectes, les plombiers, les électriciens, les soudeurs, les instituteurs, les mécaniciens d'automobiles. Il y a toute une gamme de personnes compétentes qui ont beaucoup de difficultés à pénétrer dans une profession fermée ou presque fermée. Toutes les plaintes que j'ai reçues de mes commettants ont trait aux professions. Je n'ai reçu que très rarement des plaintes d'un ouvrier non spécialisé. Alors, si je comprends, c'est là l'objet de l'étude que vous êtes en train de faire?

M. MacEachen: Oui. On essaie le plus systématiquement possible, de déterminer, en examinant pendant une certaine durée de temps un groupe représentatif d'immigrants, quels sont leurs plus grandes difficultés.

M. Otto: Qui fait cette étude? Votre ministère ou un autre organisme?

M. MacEachen: C'est une division de notre ministère qui s'en occupe. M. Ziegler est chargé de l'étude et le Comité serait peut-être intéressé à l'écouter. Il s'agit-là d'une étude fascinante.

M. Otto: J'aimerais en savoir plus long sur les critères d'après lesquels ils sont interrogés parce que c'est là une chose à laquelle le Comité s'intéresse. Il me semble que l'accent que nous avons mis sur les compétences . . .

M. MacEachen: Ce n'est pas pour vous interrompre, monsieur, mais il faut que l'on soit mieux renseigné au sujet des immigrants et de leurs conditions au Canada. Lorsque nous aurons perfectionné notre méthode de renseignements, il se pourrait que les critères de sélection soient modifiés. Si l'on trouve que la personne qui n'a aucune spécialité s'en tire bien, notre manière de voir en sera changée. Mais à présent il n'existe pas d'étude sur les immigrants qui puisse prouver cela. J'espère que ce que j'ai dit est exact.

M. Otto: C'est une question que j'avais l'intention de soulever, monsieur MacEachen, mais comme vous l'avez dit vous-même, il faut tout d'abord savoir ce qui en est avant de prendre une décision et on aurait dû le savoir avant d'adopter cette politique.

*[Texte]*

Getting back to the estimates because that is what we are here for, Mr. MacEachen, you mentioned several parts of the Manpower, I wonder if you could tell me for skilled and semiskilled placements through your Department what is the cost including administrative costs per placement, not per applicant but per placement? Do you have those figures?

**Mr. MacEachen:** Mr. Morrison, we do not have them?

**Mr. Morrison:** Not right here, sir.

**Mr. MacEachen:** Can we get them?

**Mr. Morrison:** We will try, but I cannot guarantee it.

**Mr. Otto:** Do you mean to say that you are administering half a billion dollars and you do not know what the per placement cost is?

**Mr. MacEachen:** I think that we administer half a billion dollars, but we do not administer that much for placement. The amount involved would be the amount necessary to finance our CMCs. We have placed 700,000 last year through our CMC Counsellors, but these counsellors not only refer people, they counsel; they do a lot of other things. So it would be very difficult to determine the exact cost of the referrals of these 700,000. We can get you the information on the operation of the CMCs, the cost, all the functions that are performed including referral and you can make a balance sheet.

● 1245

**Mr. Otto:** I was trying to balance this against, of course the cost to the country of placement, but specifically to the professional and the executive group. I am trying to compare that to private enterprise which performs much the same function to see what the cost is relative to that group.

**Mr. MacEachen:** Yes.

**Mr. Otto:** In the retraining program, have you any figures of what the cost per retrained applicant on the average has been?

**Mr. MacEachen:** Yes, I think that should be pretty available to us.

**Mr. Otto:** The resettling with the reallocation where you have to reallocate a family is also available?

**Mr. MacEachen:** Yes. We can provide the per trainee cost without any difficulty. We can provide the mobility cost per individual, I think, in pretty good detail. We will do our best on the CMC operation so that you will get a view of what we are doing.

**Mr. Otto:** Thank you, Mr. Chairman.

*[Interprétation]*

Pour en revenir aux prévisions budgétaires, c'est pour cela qu'on est ici, monsieur MacEachen, vous avez parlé de plusieurs aspects de la main-d'œuvre. Quel est le coût, y compris les coûts administratifs par placement, pour effectuer le placement des semi-spécialisés et des spécialisés? Avez-vous des chiffres?

**M. MacEachen:** On ne les a pas, monsieur Morrison?

**M. Morrison:** On ne les a pas ici.

**M. MacEachen:** Est-ce qu'on pourrait les avoir?

**M. Morrison:** On peut essayer, mais je ne promets rien.

**M. Otto:** Alors, vous voulez dire que vous administrez un demi-milliard de dollars sans savoir le coût par placement?

**M. MacEachen:** Il s'agit bien d'un demi milliard, mais ce n'est pas toute cette somme qui est affectée au placement des personnes. Le montant en cause serait le montant prévu pour l'administration de notre régime de Centres de main-d'œuvre. L'année dernière, on a placé 700,000 personnes par les soins des conseillers du C.M.C., mais ces fonctionnaires font bien d'autres choses. Il serait donc difficile de déterminer le coût exclusif de ce service de placement pour ces 700,000 personnes. On pourrait vous dire ce qu'il en coûte pour le fonctionnement des C.M.C., et vous pourriez établir le coût précis vous-même.

**M. Otto:** Je parlais plus précisément du groupe professionnel et exécutif par rapport à l'entreprise privée qui s'acquitte des mêmes fonctions, afin d'établir quelque comparaison.

**M. MacEachen:** Oui.

**M. Otto:** En ce qui a trait au programme de recyclage, avez-vous des chiffres concernant le coût moyen par candidat recyclé?

**M. MacEachen:** Oui, je crois que c'est là un chiffre qu'on pourrait obtenir assez facilement.

**M. Otto:** Et puis, il y a la réinstallation de la famille?

**M. MacEachen:** Oui. On pourrait facilement vous donner le coût par personne en voie de recyclage, ainsi que le coût de mobilité par personne. Nous ferons notre possible pour vous donner des renseignements sur le coût du fonctionnement des CMC.

**M. Otto:** Merci, monsieur le président.



[Text]

The Chairman: Gentlemen, we have three other names on the list: Messrs. Paproski, Caccia and Deakon.

Mr. MacEachen: Important members of the Committee, too.

The Chairman: I suggest we might carry on until 1 o'clock if that is your wish, but some of you may have other engagements. I think these people are waiting very patiently. Mr. Muir.

Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys): Right at this point, Mr. Chairman, I would like to raise a point of order. As a member of the steering committee that met in your office with the other members, I think we agreed upon this 10-minute question period with the assumption and the understanding that it would be,—and our Clerk is nodding she was present—a complete round robin. We keep going around and around questioning the Minister until all questions were exhausted. I think this will work out very well under your Chairmanship, but I do not agree that the Minister should not come back until the estimates are passed. I do feel that the Minister, and I am sure he would agree as the Minister, would like to clear the air on so many many questions that will be asked that he should come back as soon as possible before the estimates are dealt with. If there is an opportunity given to all members of the Committee to pose their questions then I feel the estimates will be dealt with much more expeditiously.

The Chairman: There was the definite agreement, Mr. Muir, that we would ask the Minister back at a subsequent meeting and I think the point just is whether it should be the next meeting or not. My own opinion is that if the Minister is available on April 14 we could ask him back. Are there any other questions or comments on this?

Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys): Further to that point, Mr. Chairman, I think the Minister is easy to get along with and I am sure he would agree to come back just as quickly as possible and it would be much better for him. I agree with Mr. Broadbent who has just commented he feels that the Minister should be back at the next meeting.

The Chairman: Are there any other comments on this point? Mr. Deakon.

Mr. Deakon: Thank you, Mr. Chairman. From noticing here what is going on, if you stuck to that 10-minute limit instead of allowing the members to give speeches, to sink questions and answers, you would get through with it because these supplementary questions after the speeches take another 15 minutes.

An hon. member: Where can you make speeches like that?

[Interpretation]

Le président: Il y a trois autres noms inscrits sur la liste.

M. MacEachen: Des membres importants du Comité.

Le président: MM. Paproski, Caccia et Deakon. Je propose qu'on continue jusqu'à treize heures, si vous le voulez. Vous avez peut-être d'autres engagements? Il y a des gens qui attendent très patiemment l'occasion de prendre la parole. Monsieur Muir.

M. Muir (Cape Breton-The Sydneys): Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. En tant que membre du comité directeur qui s'est réuni dans votre bureau avec les autres membres, je crois qu'on était d'accord sur la limite de 10 minutes pour les questions, et il était entendu (notre greffier indique que oui, car elle était présente) que nous suivrions le système de la tournée entière jusqu'à ce que toutes les questions aient été posées au Ministre. Je crois que sous votre présidence ce système de la tournée entière marchera très bien. Je suis d'avis toutefois que le Ministre devrait revenir avant l'adoption des prévisions. Si tous les membres du Comité ont la chance de poser des questions, je crois que les prévisions budgétaires seraient étudiées beaucoup plus promptement.

Le président: M. Muri, nous étions d'accord pour inviter le Ministre à venir à une réunion ultérieure, et il faudrait justement décider si ce serait pour la prochaine réunion ou non. Si le Ministre est disponible le 14 avril, je crois qu'on pourrait l'inviter à revenir ce jour-là. Est-ce qu'il y a d'autres commentaires?

M. Muir (Cape Breton-The Sydneys): Je crois que le Ministre est une personne fort accommodante, qu'il serait d'accord pour revenir le plus tôt possible et que ce serait à son avantage de le faire. M. Broadbent a souligné que le Ministre devrait revenir pour la prochaine réunion. Je suis d'accord avec lui.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires? M. Deakon.

M. Deakon: Merci, monsieur le président. Si on respectait la limite de dix minutes pour remplacer les discours, on arriverait à la fin des travaux beaucoup plus vite car les questions supplémentaires qui suivent les discours prennent encore une quinzaine de minutes.

Une voix: Où peut-on faire de tels discours?

## [Texte]

**Mr. Deakon:** In the House of Commons.

**The Chairman:** Mr. Deakon, I do not want to argue with you, but I think it has to be left to the discretion of the Chairman. Perhaps I erred a bit on the leniency side.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** No, I think you are doing an excellent job.

**Some hon. members:** Hear, hear.

**The Chairman:** Mr. Paproski, do you want to ask questions now or next day?

**Mr. Paproski:** I can wait until the next day. This is fine.

**Mr. MacEachen:** Mr. Chairman, I will come back when you want me to come back. If there are any policy questions I will deal with them on the fly, but if there are any items on which you want statistical information, like Mr. Otto and some others, if you gave us a little notice we could save time by bringing it to the next meeting. If you have that kind of request for factual information or statistics could you give us notice on those questions?

● 1250

**Mr. Paproski:** We will just have a little more time to prepare ourselves for the meeting on April 14 and we will have quite a few others.

**The Chairman:** Gentlemen, I will keep your names in the order that I have them. So Mr. Paproski will be first, then Mr. Caccia will be second and Mr. Deakon will be third next time around.

**Vote 1 allowed to stand.**

**Gentlemen, this meeting is adjourned.**

## [Interprétation]

**M. Deakon:** À la Chambre des communes.

**Le président:** Monsieur Deakon, je n'ai nullement l'intention de discuter avec vous, mais je crois que cela dépend de la discrétion de la présidence. J'ai peut-être été indulgent.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Non, je pense que vous accomplissez très bien votre tâche.

**Des voix:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Paproski, voulez-vous poser vos questions tout de suite ou la prochaine fois?

**M. Paproski:** À la prochaine séance.

**M. MacEachen:** Je reviendrai à votre bon plaisir si il y a des questions de politique, l'en l'air ou le champ, mais si vous voulez des renseignements statistiques, comme M. Otto et d'autres, donnez-nous un préavis et on pourra vous les fournir à la prochaine réunion. Si vous avez des questions de faits ou des questions de statistiques, pourriez-vous nous en donner un préavis?

**M. Paproski:** On aura un peu plus de temps pour se préparer pour la séance du 14 avril et nous aurons plusieurs autres questions.

**Le président:** Messieurs, je vais garder vos noms dans le même ordre qu'à présent. Il y aura M. Paproski, suivi de M. Caccia et puis M. Deakon.

**Le crédit n° 1 est réservé.**

**Messieurs, la séance est levée.**





OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT  
DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS

PROCÈS-VERBAUX ET

AND EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

**No. 2**

TUESDAY, APRIL 14, 1970

MARDI 14 AVRIL 1970

*Respecting the*

*Concernant*

Estimates 1970-71 relating to the Department of Manpower and Immigration and to the Immigration Appeal Board

Le budget des dépenses 1970-1971 relatif au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et à la Commission d'appel de l'immigration

*Appearing:*

*Comparait:*

The Minister of Manpower and Immigration

Hon. Allan J. MacEachen

Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'OEUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Mr. David Weatherhead  
M. René Émard

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

Alexander,  
Badanai,  
Broadbent,  
Dionne,  
Gendron,  
Hopkins,

Jerome  
Knowles (*Norfolk-Halldimand*),  
Lachance,  
MacEwan,  
McNulty,  
Muir (*Cape Breton-The Sydneys*),

Murphy,  
Orlikow,  
Paproski,  
Penner,  
Roy (*Timmings*),  
Thompson (*Red Deer*)—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, April 14, 1970.  
(3)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 11:10 a.m. The Chairman, Mr. David Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Broadbent, Émard, Gendron, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Lachance, McNulty, Orlikow, Penner, Weatherhead—(11).

*Other Member present:* Mr. Caccia, Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board.

*Appearing:* The Honourable Allan J. MacEachen, Minister of Manpower and Immigration.

*Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration:* Messrs. Louis Couillard, Deputy Minister; R.A. Jenness, Director, Planning and Evaluation Branch; John L. Manion, Acting Assistant Deputy Minister (Manpower); James S. Cross, Director, Programs and Procedures, Canada Immigration Division; E.P. Beasley, Director, Home Services Branch, Canada Immigration Division.

The Committee resumed consideration of the Estimates 1970-71 of the Department of Manpower and Immigration.

### On Vote 1

Administration Program expenditures . . . . .  
..... \$12,055,000  
The Minister was examined; he was assisted by Messrs. Jenness, Couillard, Manion, Cross and Beasley.

[Texte]

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 14 avril 1970.  
(3)

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit aujourd'hui à 11h.10 de l'avant-midi, sous la présidence de M. David Weatherhead.

*Présents:* MM. Alexander, Badanai, Broadbent, Émard, Gendron, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Lachance, McNulty, Orlikow, Penner, Weatherhead—(11).

*Autre député présent:* M. Caccia, secrétaire parlementaire du Président du Conseil du Trésor.

*Comparaît:* L'hon. Allan MacEachen, Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

*Témoins: Du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* MM. Louis Couillard, sous-ministre; R.A. Jenness, directeur de la planification et de l'évaluation; John L. Manion, sous-ministre adjoint suppléant (Main-d'œuvre); James S. Cross, directeur des programmes et de la procédure, division de l'Immigration du Canada; E.P. Beasley, directeur des services intérieurs, division de l'Immigration du Canada.

Le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses 1970-1971 du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

### Crédit n° 1

Dépenses du programme d'administration . . . . .  
..... \$12,055,000  
Le Ministre est interrogé. MM. Jenness, Couillard, Manion, Cross et Beasley fournissent des renseignements aux membres du Comité.



The Minister tabled answers to questions raised by Messrs. Alexander, Émard and Otto.

*Agreed*—That the above documents be printed as appendices to this day's proceedings. (See appendices A, B and C.)

The questioning continuing, Vote 1 was allowed to stand.

At 1 o'clock p.m., the Committee adjourned to 3:30 p.m. this day.

Le Ministre dépose des réponses aux questions posées par MM. Alexander, Émard et Otto.

*Il est convenu*,—Que les documents ci-dessus soient imprimés en appendice au compte rendu. (*Voir appendices A, B et C*)

L'interrogatoire se continuant, le crédit n<sup>o</sup> 1 est réservé.

A 1 heure de l'après-midi, le Comité s'ajourne à 3h.30 aujourd'hui.

*Le greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee*

#### AFTERNOON MEETING

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration having been duly called to meet at 3:30 p.m. this date, the following members were present: Messrs. Badanai, Gendron, Knowles (Norfolk-Haldimand), Orlikow and Weatherhead—(5).

There being no quorum the members dispersed at 3:52 p.m.

#### RÉUNION DE L'APRÈS-MIDI

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ayant été convoqué pour 3h.30 cet après-midi, les députés dont les noms suivent sont présents: MM. Badanai, Gendron, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Orlikow and Weatherhead—(5).

En l'absence de quorum, à 3h.52 les membres présents se retirent.

*Le greffier suppléant du Comité,*  
R. Virr,  
*Acting Clerk of the Committee.*

[Texte]

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, April 14, 1970.

● 1109

**The Chairman:** Gentlemen, we can now start the day's proceedings. You will recall that we are resuming consideration of the Estimates of the Department of Manpower and Immigration.

It is our pleasure again today to welcome the Minister, the Honourable Allan MacEachen, and his officials to this meeting. You will recall that after some questioning of the Minister the last time, Vote 1 was allowed to stand until all the votes are considered.

I had a couple of names left over from my list of last time. I would like to call those members first if they are here today.

Before doing so, and if it is satisfactory to the Committee, perhaps we could let the press sit at the end of the table here because there is no press table in the room today.

We will carry on with the questioning of the Minister. The one member whose name I had left over from last time who is here today is Mr. Charles Caccia.

You will recall, gentlemen, that we have a rule of ten minutes at a time for the first round. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman.

Because of the time limitation may I pose the following question to the Minister. May we have the benefits of his thoughts on the demographic policy for the country? Are there some policies that he plans to devise in relation to the demographic growth of the country, and how might this policy relate to our immigration policy?

It would be interesting to know, for instance, how the total number of immigrants permitted into Canada in the past few years was arrived at. Was it arrived at as a result of a pure application of the point system? Is that something that materializes in the course of any given year, or is it a decision that is made at the beginning of the year? In other words, is there any deliberation that guides the flow of immigrants coming into this country?

Are we going to see a policy whereby the application of the point system will be perhaps a more flexible

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 14 avril, 1970

**Le président:** Messieurs, nous pouvons commencer les délibérations d'aujourd'hui. Nous examinons les prévisions budgétaires du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Nous sommes heureux de souhaiter la bienvenue au ministre, l'honorable Allan MacEachen, et aux fonctionnaires de son Ministère. Vous vous souvenez, je pense, qu'après avoir questionné le ministre, l'autre jour, le crédit 1 a été réservé jusqu'à ce que tous les autres aient été examinés.

Il me reste plusieurs noms sur la liste des députés qui ont demandé la parole à la séance précédente. Je voudrais leur donner la parole en premier, s'ils sont ici aujourd'hui.

Mais avant de le faire, et si le Comité est d'accord, nous pourrions peut-être laisser les représentants de la presse s'asseoir aux bout de la table, parce qu'aucune table ne leur est réservée aujourd'hui dans la salle.

Nous continuerons à poser les questions à monsieur le ministre et le député devant prendre la parole est monsieur Caccia.

Souvenez-vous, messieurs, qu'au premier tour, vous avez droit à la parole durant dix minutes. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci monsieur le président.

Monsieur le ministre peut-il nous donner son opinion sur la politique démographique du Canada. A-t-il l'intention d'élaborer des politiques au sujet de la croissance démographique dans notre pays et dans quelle mesure seraient-elles liées à notre politique d'immigration?

Il serait intéressant de savoir à combien s'élève le nombre d'immigrants autorisés à venir au Canada ces dernières années. Résulte-t-il de la simple application du régime des points? Ou est-ce un phénomène qui se matérialise au cours d'une année donnée? Ou encore, est-ce une décision prise au début de l'année? En d'autres termes, y a-t-il des directives déterminant la venue des immigrants au Canada?

Verrons-nous l'adoption d'une politique suivant laquelle l'application du régime des points sera peut-

*[Text]*

one so as to permit introduction of incentives for the flow of immigrants to areas where there is a lesser concentration and where perhaps there is a greater local demand than in others?

I understand that the present application of the point system, when it comes to the demand for a particular skill, is related to a national figure rather than a regional figure. If that is correct, is there any intention to introduce a more flexible criterion in order to induce immigration into the areas where there is a demand, rather than continuing the way that we have done so far?

These are the basic questions, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Mr. Minister.

Hon. Allan J. MacEachen (Minister of Manpower and Immigration): Mr. Chairman and members of the Committee, I will not lay any background in answering the question that Mr. Caccia has raised in the way of explaining the objectives of the present immigration policy. I believe that most members of the Committee understand that the main objective of Canadian immigration policy is to contribute to Canadian economic, social and cultural development by encouraging the movement of suitable immigrants with particular reference to Canadian manpower requirements.

• 1115

Perhaps, I could make just a few preliminary comments that we aim, first of all, to find qualified workers for whom there is an immediate specific demand in Canada and we help employers by recruiting such workers. We encourage the movement of workers whose professions or skills are in general continuing demand. We promote family reunion of Canadian citizens and residents with their relatives by expediting the movement of dependent relatives and facilitating the admission of other relatives whose successful establishment in Canada is reasonably assured.

The selection system is intended to give considerable weight to employment or demand factors in the Canadian economy.

I think the point of your question is whether we have a policy that will direct immigrants to particular locations in Canada.

We all know that no immigrant is compelled to go to any particular area in the country. Once he arrives in Canada, he is free to settle in any part of Canada. However, if an immigrant is counselled by an immigration officer to go to an area which offers the best opportunities for him, and is prepared to accept that advice, he will be awarded the units appropriate for that area. That is up to five units if the applicant intends to go to an area in Canada which has a generally strong demand for labour. To that extent

*[Interpretation]*

être plus souple afin de permettre l'introduction de stimulants qui encourageraient les immigrants à s'établir dans les régions faiblement peuplées et qui ont plus besoin d'immigrants que les autres? Si je comprends bien, l'application actuelle du régime des points est effectuée en fonction d'un pourcentage national et non pas régional quand il s'agit de satisfaire la demande concernant un métier particulier. Si c'est exact, a-t-on l'intention d'introduire un critère plus flexible afin d'encourager l'immigration dans les régions où le besoin existe au lieu de continuer à procéder comme nous l'avons fait jusqu'ici? Ce sont des questions fondamentales, monsieur le président. Merci.

Le président: Monsieur le ministre.

L'honorable Allan J. MacEachen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur le président, et messieurs les députés, je répondrai directement à la question de M. Caccia. Je pense que la plupart des membres sont au courant du fait que l'objectif majeur de la politique canadienne d'immigration est de contribuer au développement économique, social et culturel du Canada en encourageant la venue d'immigrants convenables en tenant surtout compte des exigences des besoins en main-d'œuvre. Peut-être devrais-je faire quelques commentaires préliminaires pour exprimer que nous visons d'abord à trouver des ouvriers qualifiés dont on a particulièrement besoin au Canada et nous aidons les employeurs à embaucher ces ouvriers. Nous encourageons la venue de travailleurs dont les spécialités sont l'objet d'un besoin continu. Nous favorisons la réunion de citoyens et de résidents canadiens avec leur famille en accélérant les formalités concernant la venue de parents à leur charge et en facilitant l'admission de parents dont le succès de l'établissement au Canada est relativement assuré.

Le régime de la sélection vise à donner beaucoup de poids à l'emploi ou aux éléments relevant des besoins de l'économie canadienne.

Je crois que vous demandez si nous avons une politique permettant de diriger les immigrants vers des régions déterminées du Canada.

Nous savons tous qu'aucun immigrant n'est forcé de se rendre dans une région particulière de notre pays. À son arrivée au Canada il est libre de s'établir dans n'importe quelle partie du pays. Néanmoins, si un agent de l'immigration conseille à un immigrant de se rendre dans une région qui lui offre les meilleures possibilités et si l'immigrant est prêt à suivre ce conseil, il obtiendra les unités appropriées à cette région. A savoir jusqu'à cinq unités si le candidat a l'intention d'aller s'établir dans une région où la demande en travailleurs



*[Texte]*

there is an incentive aspect to the selection system. I understand fully what you have in mind and that is the present situation.

The flow of immigration into Canada in 1969 was the result of many factors including conditions in Canada and in the country of origin. It was a reflection, insofar as it was operative, of the point system itself. There were no extraneous factors that were introduced by the department in order to restrain immigration. In 1969, we made sure there were absolutely no administrative hurdles of any kind that would impede immigration into Canada.

To the extent that we do not have offices in every corner and part of the world, it is obvious that we have an administrative imperfection.

We put offices where they are most needed, and where we can finance them. We are constantly attempting to reach some conclusions as to what is an ideal immigration movement for Canada. At least we are comforted by the fact that our postwar experience has been a successful and good one. No one would argue that we took too many immigrants into the country.

● 1120

Two years ago, in an exceptionally high year, in 1968, there were 220,000 immigrants which was the highest of all. Last year, we took in 161,000. It was not less because we asked that it be less. It was the interaction of complex factors existing in Canada and elsewhere. There is one absolutely clear result of looking at our immigration patterns and our employment patterns in Canada. That is that there is a very close interrelationship between employment conditions in Canada and immigration movement. This is evident in looking at the curves. Let me put it this way. The interrelationship is always characterized by a time lag.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, the Minister said that the yearly immigration total centres anywhere between 1 and 1½ per cent of the total population. Is that the present demographic policy of the department?

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. MacEachen:** No. First of all, I wonder if you would tell me what you mean by demographic policy. If you are asking if this is what we consider to be a reasonable intake, the answer would be "yes". We know what the postwar experience has been. We know some years have been higher than others and we think we have done a pretty good job of taking people in.

*[Interprétation]*

est très forte. A cet égard, il y a l'aspect stimulant du système de sélection. Je comprends très bien vos pensées et c'est la situation actuelle telle que je l'ai décrite.

Le mouvement de l'immigration au Canada en 1969 a été le résultat de nombreux facteurs y compris les conditions existant au Canada et dans le pays d'origine de l'immigrant. Il a été une réflexion, dans la mesure où il a été réalisable, du régime des pointss lui-même. Mon ministère n'a introduit aucun facteur supplémentaire afin de restreindre l'immigration. En 1969, nous nous sommes assurés qu'il n'y avait aucun obstacle administratif qui entraverait l'immigration au Canada.

Au point que nous n'avons pas de bureaux dans chaque partie du monde, c'est évidemment une lacune sur le plan administratif. Nous installons des bureaux où ils sont les plus nécessaires et dans la mesure où nous pouvons en financer les frais. Nous cherchons constamment à découvrir quelle serait le mouvement d'immigration idéal pour le Canada. Nous avons la satisfaction de savoir que nos expériences d'après guerre ont été bonnes. Personne ne pourrait dire que nous avons accueilli trop d'immigrants au Canada.

Il y a deux ans en 1968, qui a été une année exceptionnelle dans ce domaine, nous avons eu, 220,000 immigrants; c'est le nombre le plus élevé. L'année dernière nous en avons accueillis 160,000 ce qui n'était pas une diminution parce que nous avons voulu qu'il en soit ainsi. L'interaction de facteurs complexes existant au Canada et ailleurs en a été la cause.

Il y a un résultat précis quand on considère les aspects du mouvement d'immigration et ceux de la main-d'œuvre et de l'emploi au Canada, c'est qu'il y a une étroite corrélation entre les conditions d'emploi au Canada et l'entrée d'immigrants. Ce qui est mis en évidence par les courbes statistiques. Ou je peux encore dire, que cette corrélation est caractérisée par un décalage dans le temps.

**M. Caccia:** Monsieur le président, monsieur le ministre a dit que l'immigration annuelle du total des immigrants se situe entre 1 et 1½ p. 100 du total de la population. Est-ce la politique démographique actuelle du ministère?

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. MacEachen:** Non. J'aimerais d'abord savoir ce que vous entendez par politique démographique. Si vous dites que nous considérons ce pourcentage comme étant raisonnable, la réponse serait oui. Nous avons fait des constatations à ce sujet dans la période d'après guerre, nous savons durant certaines années que le nombre d'immigrants a été plus élevé que dans d'autres, nous pensons avoir fait du bon travail dans ce domaine.

[Text]

The Chairman: Mr. Caccia, I see that the 10 minutes is up. If you wish, you could come back for further questions. Mr. Broadbent?

Mr. Broadbent: Yes, thank you Mr. Chairman. I would like to ask some questions that I attempted to raise in a speech in the House last week. Perhaps the Minister will have an opportunity now to comment a little more in detail than he could at that time.

One issue that I touched upon was the time restriction in the manpower retraining programs which restricts the academic or formal education period for allowance purposes to 52 weeks. I made reference to the fact that a lot of people, particularly those with less than Grade 10 education, were very seriously and disadvantageously affected because of this. To get into the trades forces, as we all know you need to reach the Grade 10 level. It is almost impossible for people who are the permanently unemployed and permanently poor in Canada to get up that level in this time period. I do not think there are statistics on this but if there were, we would see cases of the few who managed to get into the courses with say, Grade 6, 7 or 8 education level coming from an unemployed situation into a course for some time and then out again right back in the unemployment category because they are not sufficiently trained in anything to get into a better job. There is that problem. The issue is one of really getting at the hard-core poor in the country. This has to be realized.

The current program, it seems to me, works effectively. I do not in any way want to denigrate the work done by officials in manpower centres throughout the country. The reports I have are generally very favourable. I am talking about the people that the programs affect.

It seems to me there is a very large category of people who are being ignored. One might argue that these are the people who most need these services. Before I ask the Minister to comment on it, I would like to refer to the study prepared by the Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario, which came out December 1, 1969. They have something to say about what could be called the third category of people in Canada if we talk in terms of income distribution, about upper class, middle class, and then the poor. They provide what most sociologists would agree is an accurate description of these people. They are people who have not accepted the puritan work ethic and they have maintained their existence in our society by projecting a different kind of ethic which is essentially a defensive one because they are beat at the outset.

I will quote very briefly for the Committee from this report because it seems to me it puts very concisely the situation these people find themselves in. I want to come back to the specific time allowance and show how this is relevant.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Caccia, je crois que vous avez épuisé vos dix minutes. Monsieur Broadbent?

M. Broadbent: Oui, merci, monsieur le président; je voudrais poser certaines questions que j'ai essayé de soulever au cours d'un discours que j'ai fait à la Chambre la semaine dernière. Monsieur, le ministre aura peut-être la possibilité de les commenter de façon plus détaillée qu'il n'a pu le faire à ce moment-là.

Une des questions que j'ai abordées était les restrictions au temps du programme de recyclage de la main-d'œuvre qui limite la période de formation scolaire proprement dite à 52 semaines pour l'obtention d'allocations. J'ai mentionné le fait que bien des sujets, surtout ceux qui avaient quitté l'école primaire avant la dixième année, étaient défavorisés sérieusement par ce règlement. Pour participer aux cours professionnels, qui faut avoir terminé la 10<sup>e</sup> année scolaire, ce qui est presque impossible, pour des gens en chômage et dans la pauvreté de façon permanente au Canada, de s'élever à ce niveau et dans ce laps de temps. Il n'y a pas de statistiques sur cette question; s'il y en avait vous verriez que du petit nombre de ceux qui ont réussi à suivre des cours techniques et ayant un niveau de 6 ou 7 ans d'école primaire, qui étaient chômeurs puis sont allés suivre des cours pendant quelques semaines, puis ils se retrouvent dans la catégorie des chômeurs parce qu'ils n'ont pas suffisamment de formation dans un domaine quelconque pour obtenir un meilleur emploi. La question est de s'attaquer au problème de la pauvreté permanente de certains Canadiens.

Le programme actuel fonctionne bien. Je ne veux pas dénigrer le travail fait dans les centres de main-d'œuvre du pays. Les rapports que j'ai sont généralement favorables. Je parle des gens qu'affectent ces programmes.

Il me semble qu'il existe une grande catégorie de gens qui sont négligés, on pourrait dire que ce sont ceux qui ont le plus besoin de ces services.

Avant que je demande à monsieur le ministre de nous exprimer son opinion sur ce sujet, je voudrais me reporter à une étude préparée par «the Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario» qui a été publiée le 1<sup>er</sup> décembre 1969. Il y est question de ce que l'on peut appeler la troisième catégorie de gens au Canada si nous parlons en termes de répartition des revenus, de la haute bourgeoisie, de la classe moyenne et enfin des pauvres. Ce sont des gens qui n'ont pas accepté les principes moraux puritains et ils ont maintenu leur existence dans notre société en adoptant une éthique différente, ils sont toujours sur la défensive parce qu'ils sont vaincus au départ.

Je vais citer brièvement un extrait de ce rapport qui à mon avis explique très bien la situation de ces gens.



[Texte]

[Interprétation]

● 1125

Through long generations of experience, the disadvantaged have constructed an ethic of their own which is essentially an ethic of defence against the demands of the middle class. The ethic of the disadvantaged is an ethic of resigned acceptance—acceptance of unemployment or irregular employment because there is frequently little or no work for them; acceptance of government and private assistance of all kinds because there is frequently no other source of income; acceptance of marital and family breakdown because marriages and families need money to survive. Above all else, the ethic of the disadvantaged requires that they accept the disapproval of the middle class for their “failure” to achieve middle class standards of social behaviour.

The study goes on to suggest that the program requirements really do fit into middle class expectations. As such they bypass this very important category of Canadians, perhaps numbering three or four million who are brought up in poverty to accept this. They really have no opportunity to get out of it. The specific suggestion made is that we must change the regulation which says that you can only take 52 weeks of formal education. We must come to grips in the way that the Frontier College people have with some of these people. We must really get into the community structure and undertake the prolonged work in changing the attitudes of these people.

I would like to hear the Minister's comment on this. Does he agree with the criticism that is made? Does he feel that this department is likely to move in the direction which would improve the situation?

**Mr. MacEachen:** We do not think that our programs are perfect. However, we do not think that the particular report to which you referred is a very solid contribution to the work of improving our programs. We have studied the report but that is not before us today.

You ask are we getting down to the poor and to the illiterate. We are training about 320,000 adult Canadians each year. We believe that in the numbers being trained there is a very high proportion who are poor, who are at the lower end of the scale and who are in areas that are regionally disadvantaged. For example, 43 per cent of our trainees have Grade 8 or less. I think I mentioned in the House that in 1968-69 we spent, of our total budget, about \$100 million in training poor people. We are not training every poor person or every illiterate person in the country as we would hope to do. It is inaccurate, Mr. Broadbent, to suggest that this group is being bypassed. It is not.

● 1130

The suggestion made as you read it would be that we were sort of training middle-class people who really

Après une longue expérience durant des générations les désavantagés ont créé une éthique qui leur est propre et qui consiste à se défendre contre les valeurs de la classe moyenne. Leur éthique reflète leur résignation à leur condition, l'acceptation de leur chômage ou de l'irrégularité de l'emploi parce que fréquemment il y a peu de travail pour eux. L'aide financière du gouvernement ou l'aide privée de tout genre sont bienvenues parce qu'il n'y a pas d'autres sources de revenu. Acceptation de la désunion des familles, parce que les familles ont besoins d'argent pour survivre. Par dessus tout l'éthique des désavantages exige qu'ils acceptent la désapprobation de la bourgeoisie moyenne parce qu'ils n'ont pas réussi à s'élever au même niveau sur le plan social.

Dans cette étude il est signalé que les exigences du programme correspondent aux valeurs de la bourgeoisie moyenne et par conséquent ils négligent cette catégorie importante de Canadiens dont le nombre s'élève à trois ou quatre millions, qui sont élevés dans la pauvreté et ils vivent dans l'idée de s'y résigner. Ils n'ont en fait aucune possibilité d'en sortir. Il a été proposé de façon précise qu'il faut changer les règlements, qui disent qu'on ne peut suivre que 52 semaines de cours scolaires. Et il faut absolument nous attaquer à ce problème comme l'a fait le Frontier College dans le cas de ces gens. Nous devons pénétrer la structure de la communauté pour changer l'attitude de ces gens.

Monsieur le ministre approuve-t-il cette critique, pense-t-il que son ministère prendra des mesures pour améliorer cette situation?

**M. MacEachen:** Nous ne pensons pas que nos programmes soient parfaits. Néanmoins, nous ne pensons pas que le rapport dont vous avez parlé puisse contribuer considérablement à l'amélioration de nos propres programmes. Nous avons examiné le rapport, mais nous n'en sommes pas saisis officiellement aujourd'hui.

Vous demandez si nous nous occupons des pauvres et des illettrés. Nous donnons des cours de formation à environ 320,000 adultes chaque année au Canada. Nous croyons que dans le nombre de gens suivant une formation, il y a un grand nombre de pauvres qui se trouvent au bas de l'échelle sociale ou qui vivent dans les régions désavantagées. Par exemple 43 p. 100 de nos sujets ont 8 ans d'école primaire ou moins. J'ai mentionné à la Chambre qu'en 1968-1969 nous avons dépensé environ 100 millions de dollars de notre budget global pour donner une formation aux pauvres. Nous n'éduquons pas chaque illettrés ou chaque pauvre aussi bien que nous voudrions le faire. Il est inexact, monsieur Broadbent, de dire que ce groupe a été laissé de côté. Ce n'est pas le cas.

Vous sembliez suggérer en lisant cet extrait que nous offrons des cours de formation à des gens de classe



[Text]

did not need training. First of all, in addition to the points I have made, about 53 per cent of our trainees are unemployed at the time we take them on. Surely that is a group that is desperately in need and we put them in training. The results from preliminary surveys that we have run are pretty good.

As I mentioned in the House we are trying to make sure that we do produce results, that we are not running welfare schools, that our training has some relation to the employment prospects and to the earnings of trainees. We conducted a preliminary survey of 8,000 graduates of our training programs and it shows that 80 per cent of our graduates have jobs after training while about 40 per cent had jobs before training. I think that is the figure. Their earnings are increased by about \$50 a month.

This to me is the result of our program and it will make it grow. Mr. Broadbent, when I said that we are not by-passing the poor and we are not by-passing the unemployed who need training, we do not think for a moment that we do not need to press forward further and try to give better services to people especially on the borders of the labour market, the alienated youth, the disabled, the native peoples, to mention just three categories of persons whom we think we can give more specialized services in order to bring them on the labour market. That requires additions to our budget and to our staff which will come available, I hope, when circumstances change.

The Chairman: A short question, Mr. Broadbent.

Mr. Broadbent: It is very difficult, but all right. In part the Minister answers and in part his answer by-passes the problem. For example, he says that 43 per cent of their trainees have Grade 8 or less. But the question I raised with reference to that statement was how many of those people who take the courses get the jobs after as opposed to those who come in with Grade 8 and are trained up to the Grade 10 level.

Mr. MacEachen: Presumably we are working on a survey. I do not know if I would have to ask the officials whether the grade level is reflected in the survey but I would gather that with an 80 per cent success following training if they constitute 43 per cent of our trainees, they are bound to have been successful just by a comparison of the percentages, but maybe the survey itself can answer the detailed question.

Do you know, Bob, if of the 80 per cent who got jobs following training we could say how many of these had Grade 8 or less?

[Interpretation]

moyenne qui n'en ont pas besoin. D'abord, 53 p. 100 des sujets que nous formons sont en chômage au moment où nous leur offrons ces cours et ceci démontre bien que c'est un groupe qui a énormément besoin de formation. D'après les études préliminaires que nous avons faites, les résultats sont assez bons.

Comme je l'ai dit à la Chambre, nous essayons de nous assurer que nous obtenons des résultats, que ces cours ne sont pas un service de bien-être social, que ces cours de formation sont en fonction des perspectives d'emploi et de salaires des stagiaires. Nous avons fait des études préliminaires, portant sur 8,000 sujets, ayant suivi nos cours avec succès et elles ont indiqué que 80 p. 100 d'entre eux ont un emploi après avoir reçu une formation et 40 p. 100 d'entre eux avaient un emploi avant de suivre ces cours. Leur revenu augmente d'environ \$50 par mois.

A mon avis, ce sont-là les résultats de notre programme et nous cherchons à les améliorer monsieur Broadbent, en disant que nous ne laissons pas de côté, les pauvres, les chômeurs qui ont besoin d'une formation professionnelle je ne veux pas dire que nous n'avons pas besoin de chercher à améliorer le service que nous offrons aux particuliers surtout ceux qui se trouvent à la périphérie de la main-d'œuvre, la jeunesse inadaptée, les invalides, les Indiens, les Esquimaux, pour ne mentionner que trois catégories de gens auxquels nous pensons pouvoir offrir des services plus spécialisés pour les intégrer au marché du travail. Ceci exige un supplément de budget et d'effectif que nous obtiendrons, je l'espère lorsque la conjoncture sera différente.

Le président: Une brève question, monsieur Broadbent.

M. Broadbent: Monsieur le ministre a répondu en partie et il a d'autre part négligé un aspect du problème. Il a dit que 43 p. 100 des stagiaires ont atteint le niveau de la huitième année ou au-dessous. Mais ma question était combien de ceux qui suivent des cours obtiennent des emplois comparativement à ceux qui s'inscrivent au cours et ont atteint le niveau de la huitième année, puis reçoivent des cours de formation allant jusqu'à la dixième année.

M. MacEachen: Probablement que nous faisons actuellement une étude de la question. Il faut que je demande aux fonctionnaires de mon ministère si l'étude donne le niveau de scolarité mais je crois qu'avec 80 p. 100 de succès après les cours de formation s'ils constituent 43 p. 100 de nos stagiaires, ils ont certainement réussi à trouver un emploi si nous comparons les pourcentages, mais peut-être qu'au moyen de l'étude nous pourrions mieux répondre à votre question.

Bob, sur 80 p. 100 des gens qui ont obtenu des emplois après avoir reçu cette formation professionnelle, pouvez-vous dire combien avaient atteint la huitième année, ou avaient quitté l'école avant d'atteindre ce niveau?

[Texte]

[Interprétation]

● 1135

**Dr. R. A. Jenness (Director, Planning and Evaluation Branch, Department of Manpower and Immigration):** I believe we do have that information, Mr. Chairman. I am just trying to locate it here. I think it is fair to say that the success rate measured by post-training employment among those with lower levels of education is not quite the average of the over-all. I do not think this is surprising.

**The Chairman:** Perhaps, Dr. Jenness, you could check into this and perhaps Mr. Broadbent will be asking further questions and you can answer at that time.

The further names I have so far are Mr. Knowles, Mr. Badanai, Mr. Orlikow, Mr. Émard and if there are any other names I will take them now. The next one is Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to thank you, Mr. Minister, for the prompt attention you gave to the problem I discussed with you the other day in the House regarding the discrimination toward tobacco growers and the employment of Caribbean labour, you will recall.

**Mr. MacEachen:** Yes.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I think it was only a minor change in your directive and I want to assure you it was appreciated by a great number of people. I was wondering if you could tell me what skills are most in demand in Canada at the present time when points are being allotted for prospective immigrants into Canada? What skills seem to be most in demand here?

**Mr. MacEachen:** I think we have this information. All my officials will be available to answer questions on fact once I have finished. It would suit me better if they would deal with all the factual information. I will be happy to deal with any policy questions.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Yes, that would be quite satisfactory, Mr. Chairman.

In allocating points it is the feeling in the part of the country that I come from where agricultural labour is in demand that there is not sufficient point value given to agricultural skills. They are not valued high enough when we are assessing a man's points for immigration into Canada. I was wondering whether the Department has given any consideration to upgrading agricultural skills? It is becoming more difficult to get people to work in agriculture because of the industrial expansions going on in our country, industrial employment

**M. R. A. Jenness (Directeur de la Planification et de l'évaluation, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Je crois qu'on peut dire que d'après le pourcentage de succès parmi ceux qui obtiennent un emploi après avoir suivi des cours de formation, la pourcentage de ceux qui avaient un niveau d'instruction plutôt bas n'atteint peut-être pas la moyenne de la totalité des stagiaires. Mais à mon avis il n'y a rien de surprenant.

**Le président:** Peut-être, monsieur Jenness, que vous pourriez vérifier ces renseignements et M. Broadbent aura sans doute d'autres questions à poser à ce sujet et vous pourrez lui répondre.

Il y a sur ma liste MM. Knowles, Badanai, Orlikow, Émard et s'il y en a d'autres parmi vous qui veulent poser des questions je vais en prendre note. Monsieur Knowles, vous avez la parole.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci, monsieur le président.

Tout d'abord je voudrais vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir étudié rapidement la question que je vous ai soumise à la Chambre l'autre jour au sujet des cultivateurs du tabac, et de l'emploi de la main-d'œuvre antillaise, si vous vous en souvenez.

**M. MacEachen:** Oui.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je pense que cela a nécessité un petit changement dans vos directives, que beaucoup de gens ont apprécié.

Je me demandais si vous pourriez me dire quelles sont les compétences que l'on recherche le plus au Canada en ce moment quant il s'agit d'accorder des points aux immigrants en puissance. Quelles sont les métiers que l'on recherche le plus?

**M. MacEachen:** Je crois que nous avons des renseignements à ce sujet. Les fonctionnaires de mon ministère pourront répondre aux questions lorsque j'aurai terminé moi-même. Je préférerais que ce soit eux qui vous donnent tous les détails. Je pourrais mieux m'occuper des questions de politique.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Oui, ce sera satisfaisant, monsieur le président.

Lorsque vous donnez des points, nous estimons, dans ma région, où on a besoin de main-d'œuvre agricole, que vous n'attachez pas assez d'importance aux métiers agricoles. On ne leur donne pas suffisamment de valeur quand il s'agit de décider si quelqu'un peut être autorisé à immigrer au Canada. Le ministère a-t-il songé à la possibilité de relever la valeur de ces métiers agricoles? Il devient plus difficile d'encourager les gens à travailler dans le secteur agricole à cause de l'expansion industrielle en cours au Canada, les salaires



[Text]

[Interpretation]

is more attractive, wages are higher and so on, and yet many people who come from Central Europe, particularly who belong to the peasant class—we say that without any derogatory connotation—make excellent farmers in our country and we think that not enough value is given. Has this ever been discussed?

**Mr. MacEachen:** We do have under review constantly the occupational demand guide which attempts to reflect the actual demand in the country for particular occupations. The demand guide is as good as the information we collect and analyse, and certainly we are trying all the time to ensure that the occupational demand guide reflects as accurately as possible the actual conditions in various labour markets. It is a question, of course, of general policy not just immigration policy as to when and in what way we ought to recruit agriculture from other countries. Certainly we do, as you know, bring in agricultural labour from the Caribbean for seasonal peak demand in Ontario. We do have bilateral arrangements with the United States by which labour is exchanged from one country to the other in agriculture. We do have arrangements with European countries to bring in quite a number of students from European countries in the summertime to work in agriculture in Canada. There is no doubt that in co-operation with the provinces and our agricultural manpower committees we are servicing as well as we can the needs of the agricultural labour market, and I think we are doing it pretty effectively. At least, we do not receive too much criticism.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** No. I would certainly agree that these programs are working out well. I was more concerned about giving equal point value to an agricultural skill as compared, for example, with a cabinetmaker, a bricklayer, or something like that. When we are assessing points, agricultural skills are perhaps downgraded as requiring no skill. My point is that they should be given some value. Am I right or am I wrong in my assumption?

**Mr. MacEachen:** I think my answer to that would be that in the Department we are developing a Directory of Occupations—I think that is the proper title—and we are attempting to have in that directory all the occupations and skills, and descriptions of them, and then in the Demand Guide we have to reflect the requirements of the labour market for that particular skill. I think I can assure you, Mr. Knowles, that we would place as high a grading—or rating, as you call it—on a person who is trained in agriculture and who has agricultural skills as we would on a person in any other occupation. Surely that is our objective. I will make further inquiries on the point.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you. Mr. Minister, do you have the right of ministerial

sont plus élevés dans le secteur industriel. Pourtant beaucoup de gens originaires d'Europe centrale, surtout, qui appartiennent à la paysannerie j'emploie ce terme dans son sens propre, deviennent d'excellents agriculteurs au Canada. Il me semble qu'on n'attache pas assez d'importance à cela. A-t-on déjà discuté cette question?

**M. MacEachen:** Nous révisons constamment le guide des demandes de professions qui reflète la demande de différents métiers au Canada. Ce manuel nous est aussi utile que les renseignements que nous obtenons et analysons et nous essayons de nous assurer que ce guide reflète aussi précisément que possible les conditions des divers marchés du travail. C'est une question de politique générale et pas seulement une question de politique d'immigration, de décider comment et quand nous devons recruter la main-d'œuvre agricole à l'étranger. Nous faisons venir de la main d'œuvre agricole des Antilles au plus fort de la saison agricole en Ontario. Nous avons des ententes bilatérales avec les États-Unis pour l'échange de main-d'œuvre agricole. Nous avons également conclu des accords avec des pays d'Europe pour permettre la venue d'un assez grand nombre d'étudiants qui s'adonnent à des travaux agricoles au Canada durant l'été. De concert avec les gouvernements provinciaux et nos comités de la main-d'œuvre agricole, nous répondons dans la mesure du possible aux besoins du marché agricole et je pense que les résultats sont assez concluants. Du moins, nous recevons assez peu de critiques.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je ne conteste pas que ce programme donne d'excellents résultats, mais j'estime qu'il faut également se préoccuper autant de la compétence d'un ouvrier agricole que de celle d'un ébéniste ou d'un briqueteur. Lors de la cote, les métiers agricoles sont peut-être abaissés parce qu'on s' imagine qu'ils ne nécessitent pas de spécialisation. J'estime qu'on devrait les considérer au même titre que les autres. Ai-je raison ou tort?

**M. MacEachen:** Présentement, mon ministère est en train d'établir un répertoire des professions, je pense que c'est le titre exact qui consignera toutes les professions, les métiers et leurs descriptions et nous consignerons les exigences du marché dans le guide des demandes. Je peux vous assurer, monsieur Knowles, que les personnes ayant une formation en agriculture seront traitées sur le même pied que les autres. C'est sûrement notre objectif et je me renseignerai de nouveau sur ce sujet.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci, Monsieur le ministre, en tant que ministre, avez-vous le



[Texte]

discretion in cases of bringing an immigrant in where the sponsor has not been able to get the relative, or whoever it is, in? Do you have the right of ministerial discretion in such a case, or do you ever use it?

**Mr. MacEachen:** Mr. Chairman, I would be happy to answer that question. Under the new regulations and especially with the establishment of the Immigration Appeal Board the right of ministerial discretion has been considerably narrowed. Under the regulations the Immigration Officer has the authority to assess a candidate and decide whether he is to be landed in Canada. He has the point system to assist him and he also has general discretion in deciding whether applicants can be admitted to Canada. Under the law, as the Minister I have no authority to change a rating that is made by an Immigration Officer. I cannot say, "Give the man extra points for education or personal suitability". I have no authority to do that. If an applicant is rejected he can ask for a special inquiry. If that inquiry results in a deportation order, he can then appeal to the Immigration Appeal Board. I can issue a permit to allow the person to stay in Canada for a year, and that permit has to be renewed on an annual basis, but that is not a very satisfactory way to deal with this situation.

The second way to do this would be to go to the Governor in Council and seek an Order in Council to land people. Sometimes we exercise these two extraordinary methods of using what you might call discretion, but we have to have very strong humanitarian reasons for doing so. I recall a recent case where a couple had come to Canada from one of the Iron Curtain countries and I finally agreed to seek an Order in Council to land them because there was some question about whether they would be subject to persecution if they returned. However, discretion cannot be exercised capriciously by a Minister; if this were to happen the whole system would collapse. It would be an intolerable situation unless there were some very good reasons for exercising that discretion. The discretion of the Minister has been narrowed. It is only possible under the two circumstances I mentioned and it has to be for extraordinary reasons, or at least what I would consider to be reasons that demand special treatment. Under the law the Immigration Officer is the man who makes the judgment and his judgment cannot be changed. It can be upset by the Immigration Appeal Board, but his assessment of the applicant cannot be changed by anybody.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halimand):** Many people in Canada sponsor relatives from the old country but the people they are trying to bring in just do not have the required number of points and there is no

[Interprétation]

pouvoir de faire venir au pays un immigrant dont le répondant a subi un échec dans sa tentative? Avez-vous la discrétion d'agir en pareil cas et l'avez-vous déjà fait?

**M. MacEachen:** Monsieur le président, je serais heureux de répondre à cette question. En vertu du nouveau règlement et surtout depuis la création de la Commission d'appel de l'immigration, les droits discrétionnaires d'un ministre ont été considérablement diminués. Le règlement permet à l'agent de l'immigration de décider si un candidat peut être admis au Canada. Il dispose d'un système de points et d'une manière générale, il peut décider si les candidats peuvent être admis au Canada. La loi n'autorise pas un ministre à modifier la décision prise par un agent de l'immigration. Il ne peut pas ordonner d'accorder des points supplémentaires à une personne pour son éducation ou sa compétence. Je n'ai nullement le droit d'agir ainsi. Si la demande d'un candidat est refusée ce dernier peut exiger une enquête spéciale, et si celle-ci donne lieu à un ordre de déportation, le candidat peut interjeter appel à la Commission d'appel de l'immigration. Je peux délivrer un permis valable pour un an qui permet à la personne de demeurer au Canada et le permis peut être renouvelé annuellement, mais ce n'est pas un très bon moyen de régler la situation.

Le deuxième moyen consiste à s'adresser au gouverneur général pour tenter d'obtenir un décret. Il arrive parfois que nous ayons recours à ces deux moyens extraordinaires que vous pouvez appeler des pouvoirs discrétionnaires, mais nous n'agissons ainsi que dans des circonstances exceptionnelles, pour des raisons humanitaires. Je peut citer l'exemple d'un couple qui récemment était venu au Canada en provenance d'un des pays du Rideau de fer et je suis intervenu pour obtenir un décret en conseil leur permettant de rester au pays, parce qu'ils auraient sans doute été maltraités s'ils étaient retournés chez eux. Cependant, un ministre ne peut exercer à tort et à travers son pouvoir discrétionnaire parce que s'il en était ainsi, tout le système s'effondrerait. A moins d'avoir de bonnes raisons pour exercer un tel pouvoir, la situation deviendrait vite intolérable. Les pouvoirs du ministre à cet égard ont été restreints. Le ministre ne peut agir que dans les deux circonstances que j'ai mentionnées et il doit avoir de bonnes raisons pour le faire, des raisons qui exigent que certaines situations reçoivent un traitement spécial. La loi prévoit que c'est à l'agent de l'immigration de décider et cette décision ne peut être modifiée. La Commission d'appel de l'immigration peut renverser cette décision, mais il reste que l'évaluation faite par l'agent de l'immigration ne peut être modifiée.

**M. Knowles (Norfolk-Halimand):** Beaucoup de personnes qui vivent au Canada désirent parrainer la venue de parent vivant dans la mère patrie, mais ils échouent parce que les intéressés n'ont pas obtenu le

[Text]

way of getting them here. This is why I was asking about ministerial discretion; whether you can overlook some of the guidelines or whether your Department has thought of reviewing those guidelines in order to give you wider powers, but I suppose when this is done it breaks down your system.

**Mr. MacEachen:** I believe in an earlier period, Mr. Knowles, and before I became the Minister, there was quite a feeling in Parliament that the discretion of the Minister ought to be reduced, and it was reduced as a result of the Immigration Appeal Board. It may be that some people are now having second thoughts about this. They sometimes prefer to deal with the Minister because they think he may be more soft-hearted than another person might be.

**The Chairman:** Mr. Knowles, perhaps we could come back to you later if you have any further questions.

**Mr. Alexander:** May I ask a short supplementary, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Knowles' time has expired, Mr. Alexander. Perhaps you can ask your question a bit later. Mr. Badanai.

**Mr. Badanai:** Mr. Chairman, I am very much concerned about the decline in immigration figures for 1969. I still think the present criteria for admission is too restrictive, and this bears out the contention of Mr. Knowles with respect to farm labour. The same thing can be said of miners and construction workers. This work requires labour but without all the educational qualifications which are set out in the criteria. I wonder to what extent the present restraints on government expenditure has affected the number of admissions or if it has affected the efficiency of the officers overseas. I would also like to know the amount of money that was spent in Britain on publicity which was designed to attract immigrants in 1968 versus 1969. How much was spent in Continental Europe on publicity in order to attract immigrants in 1968 and 1969? How much is budgeted for 1970 to be spent in Britain and Europe? Is it lower, higher, or what is it?

**Mr. MacEachen:** On your first point, Mr. Badanai, that the policy is too restrictive, there can be an honest . . .

**Mr. Badanai:** Oh, it is restrictive.

**Mr. MacEachen:** . . . difference of opinion on that point. Once you have a selection policy it means that you admit some people and turn others away, and any policy restricts in the sense that it excludes certain people.

[Interpretation]

nombre de points nécessaires et le problème est sans issue. C'est pourquoi je me renseignais sur les pouvoirs discrétionnaires du ministre; je voulais savoir si vous pouvez transgresser certaines directives ou si votre ministère a envisagé de modifier ses directives pour étendre le pouvoir, mais je suppose que ceci pourrait ébranler toute votre organisation.

**M. MacEachen:** Je pense qu'à une certaine période, avant que je devienne ministre, le Parlement était enclin à considérer que les pouvoirs du ministre devaient être restreints et ils le furent effectivement en raison de la Commission d'appel de l'immigration. Certains voudraient peut-être que cette décision soit renversée parce qu'il arrive parfois qu'ils préfèrent traiter avec le ministre dont la volonté pourrait fléchir plus facilement que celle de tout autre personne.

**Le président:** Monsieur Knowles, nous pourrions peut-être revenir plus tard si vous avez d'autres questions.

**M. Alexander:** Une courte question complémentaire, monsieur le président?

**Le président:** Le temps de M. Knowles est expiré, monsieur Alexander. Vous pourriez peut-être poser votre question un peu plus tard. Monsieur Badanai.

**M. Badanai:** Monsieur le président, je m'inquiète du fléchissement qu'ont accusé les chiffres de l'immigration en 1969. Je continue à penser que les critères d'admission actuels sont trop sévères, ce qui corrobore l'affirmation de M. Knowles au sujet de la main-d'œuvre agricole. Il en est de même pour ce qui est des mineurs et des ouvriers du bâtiment. Ce genre de travail exige la main-d'œuvre qui ne possède pas le degré de scolarité qu'exigent ces critères. Je voudrais savoir dans quelle mesure la restriction actuelle aux dépenses gouvernementales ont affecté le nombre d'admissions ou ont affecté l'efficacité de nos bureaux d'immigration à l'étranger. J'aimerais également savoir quelles sommes d'argent ont été dépensées en 1968 par rapport à 1969 en Grande-Bretagne pour favoriser la venue de nouveaux immigrants. Je voudrais également savoir quelles sommes ont été dépensées en Europe continentale pour les mêmes fins en 1968 et en 1969. Quels montants comptez-vous dépenser en 1970 en Grande-Bretagne et en Europe? Sont-ils plus bas ou plus élevés?

**M. MacEachen:** En premier lieu, monsieur Badanai, au sujet de la politique restrictive, on peut entretenir . . .

**M. Badanai:** Oh, elle est restrictive.

**M. MacEachen:** . . . des opinions diverses à ce sujet. Du moment que vous adoptez des critères de sélection, vous devez nécessairement admettre certains individus et en refuser d'autres, et toute politique comporte des restrictions en ce sens qu'elle exclu certaines personnes.



## [Texte]

You can argue that we should change our criteria, that we should have less emphasis on education, skills or job demand in Canada. It is debatable. You know that this policy was adopted in 1967. I think it has been fairly well accepted, but we are currently reviewing the point system to see whether it ought not be changed in some ways and whether some of the points could be adjusted. We do not think that we should adjust the system in a way that would bring people into Canada who have no economic future, who cannot get jobs in the country, who displace Canadian jobs, or who add unduly to the numbers of unskilled people in the country. You would agree with that objective.

**Mr. Badanai:** Would you allow people who have been promised a secure job here, even though they may not have the number of points required?

**Mr. MacEachen:** We give them 10 points for arranged employment in the total system. So they do get a rating for having an arranged job. But we do not say that if they have an arranged job they come in regardless of their health or their education or their age. I think we ought to be clear that we have put a premium on age, on education, on skills, and on the intensity of demand for a skill in Canada—for two reasons: because we think this is best for Canada, and we think it is best for the immigrant.

You might conclude that the policy is entirely economic-oriented but it is not. In the total stream of immigration there is the independent applicant about which I have been speaking but there is also the sponsored and the nominated, and the purpose of these two streams is to assist in the reunification of families and to take into account humanitarian considerations. Well over 40 per cent of our total immigration is within these latter two categories, quite a lot of unskilled people come in through that flow and, presumably, that would be a continuing flow. So I think you have to admit that we are not all that restrictive.

You asked me about our advertising. I think our advertising perhaps was down in 1968 and 1969 in these countries, but we will be glad to give you the figures for all these countries.

**Mr. Badanai:** I would like to have them.

**Mr. MacEachen:** We also will give you what we have been spending.

You asked if our budgetary considerations are affecting our operations. Of course they are. We do not think they are affecting the operations, for example, in any of our offices in Rome. I do not for a moment concede that there are less people coming from Italy because of any stringency in the offices in

## [Interprétation]

On pourrait soutenir que nos critères devraient être changés, que nous devrions moins insister sur l'instruction ou sur les exigences des emplois au Canada. La question serait à discuter. Cette politique a été adoptée en 1969. Je pense qu'elle a été assez bien reçue, mais nous revoyons constamment le système de points au cas où il deviendrait nécessaire de le modifier et si la valeur des points devrait être ajustée. J'estime cependant qu'il ne devrait être modifié de façon à laisser entrer au Canada des personnes sans avenir économique, sans possibilité de se trouver un emploi, qui remplaceraient les travailleurs canadiens ou qui ne feraient qu'accroître le nombre des travailleurs non qualifiés. J'espère que vous comprenez cet objectif.

**M. Badanai:** Laisseriez-vous entrer ceux à qui on a promis un emploi stable bien qu'ils n'aient pas obtenu le nombre de points nécessaires?

**M. MacEachen:** Nous accordons 10 points si l'intéressé doit occuper un emploi en arrivant. Il est donc tenu compte de la sécurité d'emploi. Cependant, si l'intéressé est sûr de trouver un emploi, on considère même son état de santé, son éducation et son âge. Je devrais préciser que nous accordons des points supplémentaires pour l'âge, l'éducation, la spécialisation et la demande pour certaine compétence au Canada, et cela pour deux raisons: nous estimons c'est à l'avantage du Canada, et également à celui de l'immigrant.

Vous pourriez peut-être conclure que cette politique est entièrement axée sur l'économie, mais il n'en est rien. Il existe en fait deux catégories d'immigrants, le candidat indépendant dont j'ai parlé tantôt et ceux qui sont parrainés et choisis, et si nous avons adopté un tel système, c'est pour permettre la réunification de familles et pour certaines considérations humanitaires. Plus de 40 p. 100 des immigrants tombent dans l'une ou l'autre de ces deux catégories, et c'est ainsi que nous recevons un grand nombre de personnes non qualifiées. J'estime qu'un tel système continuera de fonctionner. Vous devrez donc admettre que nos restrictions ne sont pas trop sévères.

Vous m'avez demandé ce qu'il en était de notre publicité. Je pense que nous en avons diminué l'intensité en 1968 et en 1969 dans les pays que vous avez mentionnés et je serai heureux de vous fournir des chiffres pour tous ces pays.

**M. Badanai:** J'aimerais les connaître.

**M. MacEachen:** Nous vous fournirons également le montant de nos dépenses.

Vous avez demandé si les restrictions budgétaires affectaient notre activité. Certainement. Je ne pense pas qu'ils affectent l'activité d'un ou l'autre de nos bureaux à Rome, par exemple. Je ne pense pas qu'il y ait moins de gens qui nous arrivent d'Italie par suite du ralentissement d'activité de nos bureaux de



[Text]

[Interpretation]

Rome or in the other parts of Italy, but I think that we in Canada are affected greatly because of the large increase in applications from nonimmigrants. We admitted 28,000 nonimmigrants last year into Canada. Our system is geared to process applicants abroad, not in Canada, and there is an increasing number coming to Canada. There are 28,000 landed, a lot of others going to the Board, and there are backlogs there and we just do not have this staff to clear them up as rapidly as we would like.

**Mr. Badanai:** I have just one more short question. Has there been a reduction in the personnel overseas?

**Mr. MacEachen:** There has been a reorganization in the European operations, but I would ask Mr. Couillard whether we have a reduction in foreign operations. He will provide you with that information.

● 1155

**Mr. Louis Couillard (Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration):** Mr. Chairman, I do not have the figures but of course we will make them available, if it is so desired. Generally speaking, I think I can say that our operations abroad in terms of staff have not been cut back, but to adjust to shifting volumes of applications and cases from country to country we have closed down certain offices and indeed opened others.

One major reorganization which we did about a year ago was to close down three regional offices which we had abroad and which on closer examination we decided we could do without, so that the offices are now plugged in directly to the headquarters in Ottawa. This has effected a substantial saving, perhaps 25 or 30 man-years—not individuals, no one lost his job—and consequently we had a bit more elbow room to add to our services where the pressures were greatest.

**Mr. Badanai:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I understand that there was a study made of the educational attainment of the Canadian labour force for the period 1960 to 1965 which was published by the Dominion Bureau of Statistics and which indicated that 43 per cent of the adult Canadians have attained less than a complete elementary education. Mr. Minister, is there any more recent information than that to indicate that the complexion of the labour force has changed at all, or is that still the situation we have to live with.

**Mr. MacEachen:** Mr. Orlikow, I have a statistic here which states that 35 per cent of the labour force in 1966 had grade 8 or less.

Rome ou en d'autres parties de l'Italie, mais j'estime qu'ici au Canada, nous sommes beaucoup affectés par l'augmentation du nombre de demandes provenant de non-immigrants. Le Canada a admis 28,000 non-immigrants l'an dernier. Nous sommes censés examiner les demandes à l'étranger, non au Canada, et il y a un nombre croissant de ces personnes qui viennent au Canada. Un grand nombre d'autres s'adressaient à la Commission et nous ne possédons pas le personnel nécessaire pour étudier rapidement leurs demandes.

**M. Badanai:** Une autre brève question. Y a-t-il eu une réduction du personnel à l'étranger?

**M. McEachen:** Je sais que nous avons réorganisé nos bureaux d'Europe, mais je vais demander à M. Couillard s'il y a eu diminution de nos activités à l'étranger. Il est en mesure de fournir ces renseignements.

**M. Louis Couillard (Sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Monsieur le président, je n'ai pas les chiffres en main, mais je peux très bien vous les fournir si vous le désirez. D'une manière générale, nous n'avons pas réduit nos effectifs à l'étranger, mais nous avons dû fermer certains bureaux et en ouvrir d'autres par suite des variations des demandes d'un pays à l'autre.

C'est ainsi que l'an dernier, nous avons décidé de fermer 3 bureaux régionaux à l'étranger par suite d'un examen approfondi de leur rôle, en sorte que les bureaux relèvent maintenant directement d'Ottawa. Nous avons ainsi économisé entre 25 ou 30 années-hommes, mais aucun employé n'a perdu son emploi et nous avons pu répartir ces employés dans les bureaux où les demandes sont plus nombreuses.

**M. Badanai:** Merci.

**Le président:** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je sais que le Bureau fédéral de la statistique a publié une étude sur la scolarité de la main-d'œuvre canadienne, pour la période de 1960 à 1965. Cette étude a révélé que 43 p. 100 des citoyens canadiens adultes n'avaient même pas terminé leur formation élémentaire. M. le ministre pourrait-il nous dire si les études plus récentes ont montré que le degré de scolarité de la main-d'œuvre s'est amélioré ou si la situation est toujours la même.

**M. MacEachen:** Monsieur Orlikow, on a établi qu'en 1966, 35 p. 100 de la main-d'œuvre étaient allés jusqu'à la 8ème année au moins.

[Texte]

[Interprétation]

**Mr. Orlikow:** Then without arguing whether it is 43 or 36 per cent, at least over one third of the labour force has grade 8 or less?

**Mr. MacEachen:** Yes. Another point is that likely it is improving year by year—hopefully, it is improving.

**Mr. Orlikow:** Rural education certainly is improving and will change that figure. Is it correct that under Section 2(d) of the Adult Occupational Training Act of 1967 no occupational training course may exceed 52 weeks duration of full-time instruction?

**Mr. MacEachen:** Yes, I think that generally it is possible for a trainee to get 52 weeks of so-called upgrading and then 52 weeks of skills or trades training as a maximum, but perhaps Mr. Manion who is in our training branch would like to elaborate on this. Generally, that is the situation.

**Mr. Orlikow:** I am correct in the 52 weeks?

**Mr. MacEachen:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, did you want to ask Mr. Manion to elaborate on this?

**Mr. Orlikow:** No. I think if the Minister agrees that in general that is correct, that is as much information as I need at the moment. We might go into the details when the Minister is not here.

Is it correct that for the vocational skills programs, such as welding, carpentry, the electrical trades and plumbing, to mention just a few, that a Grade 10 education is a prerequisite to getting into most schools that offers these courses?

**Mr. J. L. Manion (Director, Programs Branch, Canada Manpower Division):** Grade 10 is a prerequisite in some courses. It is not a universal requirement by any means. The entry standards are set by the provincial departments of education or labour which design the courses. And they are usually set in conjunction with committees of industry and labour in the particular occupation. Grade 10 is the common requirement, but it is by no means a universal one. Many courses allow students to enter with much less than Grade 10 basic education.

● 1200

**Mr. Orlikow:** Now the Frontier College in its submission to the Senate Committee on Poverty has estimated that when a person takes an upgrading

**M. Orlikow:** Ainsi, sans discuter la proportion de 43 ou 36 p. 100, un peu plus du tiers de la main-d'oeuvre possédait une 8<sup>ème</sup> année au moins?

**M. MacEachen:** C'est exact, mais la situation s'améliore certainement d'année en année.

**M. Orlikow:** Il est certain que l'instruction dans les campagnes fait du progrès et contribuera à modifier ce chiffre. Est-ce exact qu'en vertu de l'article 2(d) de la Loi de 1967 sur la formation professionnelle des adultes, aucun cours de formation professionnelle ne peut durer plus de 52 semaines d'instruction à plein temps?

**M. MacEachen:** Oui, je pense que d'une manière générale, il est possible à un sujet de suivre un cours de recyclage pendant 52 semaines et, pendant 52 semaines, de faire l'apprentissage d'un métier ou d'une profession, mais peut-être que M. Manion qui fait partie de la Direction de la formation pourrait nous en dire plus long à ce sujet. Je ne peux que donner une idée générale à la situation

**M. Orlikow:** Je peux donc dire que la formation dure 52 semaines?

**M. MacEachen:** Oui.

**Le président:** Monsieur Orlikow, désirez-vous que M. Manion fournisse plus de détails?

**M. Orlikow:** Non. Du moment que le ministre nous précise les grandes lignes du programme, je me contenterai de cette information. Nous pourrions aller dans les détails lorsque le ministre ne sera pas ici.

N'est-il pas vrai pour ce qui est des programmes de formation professionnelle, par exemple, des cours de formation de soudeur, de menuisier, d'électricien et de plombier, on exige que le candidat possède une 10<sup>ème</sup> année pour pouvoir fréquenter la plupart des institutions qui dispensent ces cours.

**M. J. L. Manion (Directeur des programmes, Division de la main-d'oeuvre du Canada):** On exige une 10<sup>ème</sup> année pour certain cours, mais c'est loin d'être une exigence générale. Ce sont soit les ministères provinciaux de l'Éducation ou les ministères du Travail qui établissent le programme des cours et qui décident des normes d'admission. Ces normes sont ordinairement fixées de concert avec des représentants d'industrie et de la profession en cause. On exige souvent une 10<sup>ème</sup> année mais c'est loin d'être une norme universelle. On exige un degré de scolarité moindre pour certains cours.

**M. Orlikow:** Dans un mémoire qu'il a présenté au Comité du Sénat sur la pauvreté, le Frontier College estime qu'une personne qui suit des cours de

[Text]

course in academic subjects, the maximum which they can attain in one year of training is three grades. Would your information confirm or be contrary to that general proposition?

**Mr. Manion:** Our experience does not bear that out. In some cases, particularly when one deals with the lower grades, it is possible to upgrade as many as six years within 52 weeks because we are dealing with adults who have, during their working lifetime, acquired much of this education in an informal way. We have in Ontario, for example, a basic upgrading course of approximately 180 days, which is designed to cover Grades 1 to 6 in 180 days. Generally speaking, we can upgrade people about four years, on the average, within 52 weeks.

**Mr. Orlikow:** Well, that is not too different from what they say. But even assuming that your higher figure is correct, it still means that amongst the rural people from the Maritimes or parts of northern Ontario, and certainly among Indian people, there is a very high percentage of people who have only Grade 6 or Grade 7. Is that not correct?

**Mr. Manion:** Yes, sir. But it is also possible for trainees to come back for more than one period of training. In one referral they make it 52 weeks of upgrading, followed by a period of employment, followed by another period of upgrading. There is no limit on the number of . . .

**Mr. Orlikow:** Do they have to have a period of employment between these periods of training?

**Mr. Manion:** Under present arrangements, yes, sir.

**Mr. Orlikow:** Then it seems to me, Mr. Chairman, and I submit to the Minister—I am not being critical; we started something new for Canada and nobody could foresee all the problems—that there is a basic defect in the Act. The very people who need training the most—the poor, the people who come from the rural areas which, certainly until about 1950 did not provide secondary education, the Indians—even if you do give them 52 weeks, at the end of the 52 weeks of training they are then at the best only ready to take a training course in skills.

**Mr. MacEachen:** Mr. Chairman, if I may comment on this point, which is one of policy, there is no question about the validity of the point you make. There is no question in my mind at all because there are cases of trainees who, under the present 52 weeks, may not attain the level of upgrading that is required to go into a course. There may be a course, as in my own constituency, where in these upgrading courses you may put in 60 students and a certain number of them in the course of the period

[Interpretation]

perfectionnement général peut réussir, au maximum, à assimiler l'équivalent des trois années dans une. Êtes-vous en mesure de confirmer ou d'infirmer cette affirmation générale?

**M. Manion:** D'après les résultats que nous avons obtenus, il est possible dans certains cas, notamment pour ce qui est de la formation élémentaire, que le sujet réussisse à rattraper six années en l'espace de 52 semaines, étant donné qu'il s'agit d'élèves adultes qui ont acquis une certaine éducation au cours de leur vie professionnelle. C'est ainsi que nous avons établi en Ontario un programme de rattrapage d'une durée d'environ 180 jours qui est censé couvrir la première à la sixième année. En moyenne, les élèves parcourent l'équivalent des quatre années au cours des 52 semaines.

**M. Orlikow:** Pourtant, à supposer que vos données soient exactes, elles révèlent tout de même que parmi les ruraux des Maritimes ou du nord de l'Ontario et certainement parmi les Indiens, il existe une très forte proportion de gens qui ne possèdent qu'une 6ème ou une 7ème année. Est-ce exact?

**M. Manion:** Oui, mais les élèves peuvent participer à plus d'une période de formation. Une période de 52 semaines de recyclage est suivie d'une période d'emploi, laquelle est suivie d'une autre période de recyclage. Il n'y a aucune limite quant au nombre de . . .

**M. Orlikow:** A-t-on prévu une période d'emploi entre ces périodes de formation?

**M. Manion:** Selon les arrangements actuels, oui monsieur.

**M. Orlikow:** Ainsi, monsieur le président, il me semble, et j'en fais part au ministre, que la Loi comporte une lacune de base; je ne veux pas critiquer les programmes, c'est une expérience nouvelle que nous tentons et personne ne pouvait prévoir toutes les difficultés. Ceux qui ont le plus besoin de formation, c'est-à-dire les pauvres, ceux qui viennent des régions rurales où, avant 1950, l'enseignement secondaire était inexistant, les Indiens même après une période de perfectionnement de 52 semaines, au mieux, ils ne sont prêts qu'à entreprendre un cours de formation professionnelle.

**M. MacEachen:** Monsieur le président, je crois qu'il s'agit ici d'une question de politique et il n'y a pas lieu de douter de la validité de votre argument. Il n'y a aucun doute dans mon esprit, parce que, il y a des cas où après 52 semaines, certains sujets ne sont pas en mesure d'entreprendre un cours de formation professionnelle. Comme cela est arrivé dans ma propre circonscription, vous pouvez faire suivre un cours à 60 étudiants et il arrivera qu'un certain nombre d'entre eux atteindront le degré de connais-



## [Texte]

will come up to the required level but others will not. We have at present under very active consideration this very point: what can we do with 52 weeks? So on that point there is no argument of the policy.

**Mr. Orlikow:** The Frontier College in its submission made two specific points. I will come to the second one later but the first one was a recommendation that the Act be changed to eliminate this 52-week limit for the reasons which we have been discussing. Is the Department giving active consideration to the possibility of recommending? I am not asking you to tell us if you have made the decision of recommending to the government and to Parliament a change in that limit.

**Mr. Chairman,** what bothers me is that you persuade somebody, an adult with family responsibility—either somebody from a rural area like the Interlake in Manitoba or some Indian—you persuade him to go back to school, he puts in a year and he gets quite a bit of upgrading and then you say to him, "Sorry, you have to go and work although you will not be qualified for some period of time and then we will give you another crack at it."

• 1205

**Mr. MacEachen:** Yes. Mr. Chairman, in reply to Mr. Orlikow, we are giving active consideration to changing this provision. Whether it will be necessary for us to seek a change in the Act is a matter of doubt.

**Mr. Orlikow:** If you can do it in another way, I am not concerned about that.

The second point which the Frontier College people made in their submission was that the regulations as they are drawn up now require

... a potential applicant for a place in an occupational training program to have a ...

and this is a quote I guess either from the Act or the regulations—

... "specific vocational goal."

And they go on to point out, Mr. Chairman—I am sure the Minister has seen their brief—that precisely the people I have been talking about, the people with the least education, particularly people who have been unfortunate enough not to be able to find jobs, who have been living on welfare and so on, just do not have any specific goals. They are not attuned to our work economy and they feel that this is a very real roadblock in the way of encouraging people to go into programs, unless the counsellor sort of leads them by the nose and says, "If you were to aim at being a welder or a carpenter, there would probably be work for you."

## [Interprétation]

sances voulues au cours de la période, tandis que d'autres ne l'atteindront pas. Nous étudions présentement avec beaucoup d'attention ce que nous pouvons réaliser en 52 semaines. Aussi, le problème que vous soulevez ne met pas en cause la politique.

**M. Orlikow:** Dans son mémoire, le Frontier College établit deux choses bien précises. Je parlerai de la deuxième plus tard, et la première recommande que la loi soit modifiée de manière à supprimer cette limite de 52 semaines pour les raisons que nous avons discutées. Le ministre envisage-t-il de donner suite à cette recommandation? Je ne vous demande pas de nous dire si vous avez décidé de recommander au gouvernement et au Parlement de modifier cette limite.

Monsieur le président, il y a une chose qui m'inquiète. Si vous persuadez quelqu'un, un adulte qui a des charges familiales—quelqu'un qui vit dans un milieu rural comme celui d'Interlake au Manitoba, ou quelque Indien—si vous persuadez cette personne de retourner à l'école, il acquiert alors un certain nombre de connaissances et vous lui annoncez ensuite que tout en n'étant pas encore qualifié, il doit retourner au travail et qu'il aura à revenir pour parfaire sa formation.

**M. MacEachen:** Monsieur le président, j'aimerais dire à M. Orlikow que nous envisageons présentement de modifier cette disposition. Nous ne savons pas s'il faudra apporter une modification à la loi.

**M. Orlikow:** Il m'importe peu que vous puissiez le faire par un autre moyen.

Le second point soulevé par le Frontier College dans son mémoire concerne les règlements actuels qui exigent que:

... pour être admis à un cours de formation professionnelle, un candidat éventuel doit avoir ...

et peut-être que ce passage est tiré soit de la loi, soit du règlement

... un objectif professionnel précis.»

Ils poursuivent en affirmant—et je suis sûr que le ministre a lu leur mémoire—que les gens qui ont le moins d'instruction, ceux qui n'ont pas eu la bonne fortune de trouver de l'emploi, qui sont à l'assistance sociale, n'entretiennent pas d'objectifs précis. Ils ne sont pas d'accord avec notre économie du travail et ils sont d'avis que nous avons tort d'encourager des gens à se prévaloir de nos programmes, à moins qu'un conseiller les prenne par le bout du nez et leur dise qu'ils auront probablement du travail s'ils se font soudeurs ou menuisiers.

[Text]

Mr. MacEachen: Mr. Chairman, I think Mr. Orlikow would agree with what I regard as the objective of that provision: namely that the training of the trainee or the applicant will be work connected, employment connected and income connected. In other words, we are putting people in the course so that they will get jobs and be in the labour market and will improve their earnings. That is the purpose of that provision. I doubt if our counsellors would ask a client to have a clear prospectus of his career in order to give him training. I think the fact is that the opposite takes place, that our counsellors do take a sympathetic attitude and they do put people in courses who cannot formulate specifically an employment plan for themselves. That would be from my own observation. I think it is put in to make these courses do the job and not to be restrictive. We want people educated in the country but our job is not to dispense culture on a wide basis. Our job is to get people trained so that they can earn their living and do better than they have been doing. That is all. That is the only purpose of it.

Mr. Orlikow: Could I ask one question, Mr. Chairman?

The Chairman: A short one, Mr. Orlikow.

Mr. Orlikow: I think the Minister would have to get the information. Can we get a report from the Minister at some future time about how many Indian people are taking courses now under his program as compared to the number taking courses under the old arrangements?

Mr. MacEachen: I am sorry I said we could provide the information. Mr. Manion tells me we do not keep separate statistics on what might be called the ethnic distribution of our clients for reasons that Mr. Orlikow will understand, but we might be able to get some idea of what we are doing on reservations and so on.

The Chairman: Mr. Orlikow, I will get back to you for a few further questions.

Mr. Emard.

● 1210

M. Émard: Actuellement, le choix des immigrants se fait au moyen d'un plan de sélection, basé sur un nombre de points déterminés pour certaines qualifications. Je voudrais savoir si, lorsqu'en dernier ressort, la Cour d'Immigration évalue les mérites d'un immigrant, elle est liée par le système de points ou si elle peut exercer une certaine discrétion. Je pense à un cas en particulier: celui d'un immigrant, qui est un enfant naturel, il lui manque quelques points pour être admis au Canada. Je sais que la Loi ne peut pas prévoir chaque cas en particulier. Cet immigrant est italien et vous savez que, dans le cas

[Interpretation]

M. MacEachen: Monsieur le président, je pense que M. Orlikow admettra que la formation des candidats est orientée vers le travail, l'emploi et le revenu. Autrement dit, nous invitons les gens à suivre le cours pour leur permettre de trouver un emploi et d'améliorer leur revenu. Voilà l'objectif de cette disposition. Je me demande si nos conseillers exigeraient d'un candidat d'avoir une vue très précise de sa carrière avant d'entreprendre la formation. Je pense que c'est le contraire qui se produit, que nos conseillers sont très compréhensifs et qu'ils dirigent les personnes qui ne peuvent s'orienter d'elles-mêmes. C'est ce que j'ai remarqué moi-même. Je pense que ces cours doivent préparer les gens à un emploi et n'être pas trop restrictifs. Nous voulons contribuer à instruire les gens, mais ce rôle n'est pas d'inculquer une culture générale. Notre rôle consiste à donner aux gens une formation qui leur permette de gagner leur vie et d'améliorer leur sort. C'est tout. C'est là notre seul objectif.

M. Orlikow: Puis-je poser une autre question monsieur le président?

Le président: Soyez bref, monsieur Orlikow.

M. Orlikow: Je pense que le ministre devra se renseigner. Le ministre pourrait-il nous fournir un rapport fournissant des détails sur le nombre d'Indiens qui suivent présentement des cours comparativement au nombre qui en suivait en vertu des accords antérieurs?

M. MacEachen: Je regrette, mais nous ne pouvons pas donner ces renseignements. M. Manion m'a dit que nous ne tenons pas de statistiques distinctes sur la répartition ethnique des candidats pour des raisons que M. Orlikow comprendra, mais je pense que nous serons en mesure de vous donner une idée de ce qui se passe dans les réserves.

Le président: Monsieur Orlikow, je vous céderai la parole un peu plus tard. Monsieur Émard.

Mr. Émard: At present, the selection of immigrants is made according to a plan based on a certain number of points for certain skills. Now, when the immigration officials assess immigrants, are they bound by the number of points or can they exercise some discretion? I am thinking of one case in particular where an immigrant is a natural child and he is a few points short to be admitted in Canada. I know that every case cannot be provided for by the law. In this case the immigrant is an Italian and, as you know, the sponsor of an Italian immigrant has a considerable responsibility towards the person he is looking after.

## [Texte]

des immigrants italiens le parrain possède une grande responsabilité vis-à-vis son filleul. Dans le cas qui m'est soumis, il s'agit d'un parrain qui a fait venir un fils naturel; celui-ci voudrait être admis, mais il ne lui manque que quelques points. Croyez-vous que la Cour d'Immigration peut prendre cela en considération?

**Mr. MacEachen:** Well, Mr. Emard, the Immigration Officer is entitled to exercise discretion. If, in his judgment, the point system does not accurately reflect the person's ability to settle satisfactorily in Canada, the officer can exercise discretion in either direction. For example, a man may score very strongly and still be admitted if the officer concludes; and if his judgment is supported by a superior officer that this person would not settle in Canada, he can do the opposite.

The Immigration Appeal Board has wide authority to land a person on compassionate grounds and they can decide in their judgment to grant admission to any person they think should be admitted. There are no restrictions on them. I do not want to overstate their authority but I believe that is a fair statement.

**Le président:** Monsieur Émard.

**M. Émard:** Je voudrais savoir si, lorsqu'un visiteur fait sa demande de résidence permanente, il peut obtenir un permis de travail en attendant la décision de la Cour?

**Mr. MacEachen:** Yes.

**M. Émard:** Dans votre communiqué, vous men-

● 1215

tionnez que le Conseil de la main-d'œuvre et de l'Immigration a examiné la politique relative à l'admission de certains contestataires. J'ai reçu un rapport du Conseil de la Main-d'œuvre qui estime que la politique actuelle du ministère vise à maintenir un certain équilibre entre la liberté de parole et le droit des Canadiens d'écouter qui ils veulent d'une part, et la sécurité du public d'autre part.

Maintenant, si je peux faire une remarque, me basant sur la réputation de certains contestataires qui ont été admis, au Canada, ces dernières années, il me semble, que votre ministère n'a appliqué aucune restriction dans ce domaine.

**Mr. MacEachen:** We are talking here, Mr. Chairman about persons who are normally prohibited under the Immigration Act and who are permitted to come into Canada for a temporary purpose. You know from looking at the Act, there is a listing of persons who are prohibited from admission to Canada. For example, a person who is convicted of a criminal offence, I believe that is one of the classes. That person might be invited by a reputable organization

## [Interprétation]

In this particular case, the sponsor had his natural son come over and he would like to be admitted but he needs a few more points. Do you think that the Immigration Board would take this into consideration?

**M. MacEachen:** Monsieur Émard, l'agent d'immigration peut exercer un pouvoir discrétionnaire s'il juge que le système de points ne tient pas compte, comme il convient, du fait que cette personne peut au Canada s'adapter très bien. Il peut exercer son pouvoir discrétionnaire dans les deux sens. Par exemple, un homme peut avoir beaucoup de points et être admis, mais si le fonctionnaire estime que, néanmoins, cette personne ne pourrait pas s'adapter au Canada, il peut aussi faire l'inverse.

La Cour d'appel de l'Immigration possède des pouvoirs suffisants pour admettre une personne en fonction d'un critère de compassion. Elle peut décider d'accepter d'accorder le droit d'entrée à n'importe quelle personne sans aucune restriction. Je ne veux pas exagérer l'autorité de la Cour, mais je crois, c'est conforme à la réalité.

**The Chairman:** Mr. Émard.

**Mr. Émard:** I would like to know whether when a visitor wants to have permanent residence he can obtain a permit to work while he is awaiting the decision of the Board?

**M. MacEachen:** Oui.

**Mr. Émard:** In your release, you say that the Manpower and Immigration Board has studied the policy with regard to the admission of certain objectors. According to its report the Board considers that the present policy is trying to maintain a certain balance between freedom of speech and the right of Canadian citizens to listen to whom they wish on the one hand, and public security on the other.

Now, if I may make one comment, according to the reputation of some dissenters who have been admitted in Canada during the last few years, it seems to me that your Department has not applied any restriction in this area.

**M. MacEachen:** Il est question, ici, monsieur le président, de personnes normalement empêchées par la loi, d'entrer au Canada mais qui peuvent venir temporairement. Vous savez que la loi donne une liste des interdits de séjour. Par exemple, il y a celui qui a été condamné pour délit criminel. Il peut être invité par une organisation reconnue au Canada, pour venir donner une série de conférences. Que faire dans un cas pareil? Normalement, nous autorisons l'entrée



## [Text]

in Canada to come and make several speeches and the question is, what do we do in a circumstance of that kind. We normally admit such a person for a temporary journey into the country, not for permanent landing, but to make a speech if in our view, his appearance in Canada will not result in any serious public disorder or if that person, in our view, is not likely to consort with the criminal element.

We have to make a decision within that policy on every case and it is not an easy policy to administer. In almost every case of such admission, there is one body of opinion in the country telling me to keep that person out and there is another body urging me to let that person in and we try and administer the policy as well as we can and you ask, "Have we kept some out?" Of course, we have. By letting them in, we are taking into account the wish of certain elements of Canadians to hear that person. We have to be practical and understand that there may not be much achieved in some cases by keeping a person out in view of the transmission abused by television and radio in any event; we have to make a judgment whether that person's presence in the country would lead to trouble in a general sense.

There is a very careful statement on this policy. I put it up to the Manpower and Immigration Council as one of their first questions.

What do we do about this? Here is a representative body of Canadians, from labour, from business, from education, all over; they have all attained a high level in the community. I asked them, "What would you do?" and I got an answer, "Well, do as you carry on."

M. Émard: Présentement, en vertu des dispositions de la Loi, c'est à vous qu'il incombe de déterminer si quelqu'un doit être admis ou non. Ne croyez-vous pas que cette Loi devrait comporter certaines restrictions? On a admis, dernièrement, des révolutionnaires reconnus, qui sont venus au Canada justement dans le but de fomenter la révolution; dans certains cas, ce sont même des révolutionnaires reconnus à travers le monde et puis, avant de venir au Canada, ils nous ont dit exactement ce qu'ils voulaient faire. Je n'ai pas besoin de nommer qui que ce soit, vous en êtes au courant tout autant que moi.

Je me rends compte de la situation qu'est la vôtre, vous êtes obligé de déterminer si quelqu'un doit entrer au Canada ou non. Mais ne croyez-vous pas que la Loi devrait établir certaines restrictions, contre ces gens-là précisément, qu'on ne peut admettre, mais qu'on admet quand même afin de respecter la liberté d'expression?

Mr. MacEachen: I think it is a very important question not only for me as Minister but for Parliament and for the country what attitude they want to take on these questions. I am administering a present policy which I think is the best in the circumstances. I am quite aware of its difficulties

## [Interpretation]

temporaire de cette personne. Nous l'autorisons à parler en public si nous estimons que sa présence n'entraînera pas de violation de l'ordre public ou qu'il n'entraînera pas en rapport avec l'élément criminel au pays.

Nous devons prendre une décision dans le cadre de cette politique dans chaque cas, et cette décision n'est pas facile à prendre. Dans presque chaque cas du genre, certains milieux me demandent d'autoriser l'entrée de cette personne et d'autres milieux me demandent de ne pas l'admettre. Naturellement, nous avons refusé l'entrée de certaines personnes. Nous avons autorisé des personnes à venir en tenant compte de certains éléments du public canadien qui tenaient à les entendre. Parfois, on ne gagne rien à interdire l'entrée de cette personne, étant donné qu'il peut utiliser la radio ou la télévision. Mais il faut se servir de son jugement, prévoir les répercussions de la présence de cette personne au pays.

La décision revient au Conseil de la main-d'œuvre et de l'immigration. Que faut-il faire? J'ai posé la question à un grand nombre de citoyens, de travailleurs, des hommes d'affaires, des enseignants, tous des gens respectables. Ils m'ont répondu: «Continuez de faire comme avant.»

Mr. Émard: At present, under the legislation, it rests with you to determine whether someone is to be admitted or not. Do you not think that we should have some restrictions in the legislation? Recently, some well-known revolutionists came here to Canada just to stir up revolution, in some cases, I think they are known throughout the world as revolutionists, and before coming to Canada, they said exactly what they wanted to do. I do not have to mention names, you know the people as well as I do.

I appreciate your situation, you have to determine whether someone can come into Canada or not. But do you not think that the Act should have some restrictive provisions particularly against these people that we do not want to let in, but who are admitted just the same in order to respect freedom of speech?

M. MacEachen: Je crois que c'est une question très importante, pas seulement pour moi, le ministre, mais pour le Parlement et pour le pays, de savoir quelles mesures prendre. J'applique une politique, qui est la meilleure, d'après moi, étant donné les circonstances. Je me rends très bien compte des

## [Texte]

and I certainly do not personally accept the views of some people whom I admit on permit. You see, they have to get a minister's permit to prohibit it. The only way they can come in is by a minister's permit and we will give them a permit in some cases under the conditions I described. We have to judge them on an individual basis. You are suggesting that there ought to be a provision in the law to keep out revolutionaries . . .

**M. Émard:** Je comprends que, dans certains cas, vous avez à les juger sur des bases individuelles, mais le tort qu'ils peuvent faire, ici, n'est peut-être pas le même dans toutes les parties du Canada. Dans certaines régions du pays certains révolutionnaires peuvent venir et s'exprimer et rien ne s'ensuivra, mais dans d'autres parties que vous connaissez, la situation sera très différente.

● 1220

**Mr. MacEachen:** It is true that a person who comes in to express ideas, for example, and to advocate, theoretically, revolution as a form of change would not be kept out on that ground. People often advocate theoretically as a policy of philosophy. Views of people of that kind are taught in our universities. That is one thing. We would not keep somebody out on that ground. But it is another question when someone storms a barricade and leads a group of students or a group of other people to burn a building or damage property. We would take a very strong view of that case.

I believe we have such a case. A man whom we have admitted in the past but whom we would not admit in the future on that ground is Mr. Rubin. I think that is true.

It is a tightrope and I would like any guidance to approving a policy.

**The Chairman:** Mr. Émard, may I come back to you later if you have further questions?

Gentlemen, I have one further questioner on the first round—Mr. Alexander. Then we will get to Messrs. Caccia and Broadbent on the second round, unless there is anyone I have overlooked. I might remind you that we are carrying on this afternoon at 3.30 p.m. with Mr. Couillard and his officials. I hope to get into the votes this afternoon, if possible. So please try to get back by 3.30 p.m. to this room.

**Mr. MacEachen:** Mr. Chairman, would you mind if I interrupted just for a moment and replied to some questions of a statistical kind which Mr. Émard asked me last week. I now have the answers. Do you want me to read them or leave them with the

## [Interprétation]

difficultés qui se posent. Personnellement, je ne suis pas d'accord avec les idées de certaines personnes à qui je délivre un permis. Elles ne peuvent entrer qu'avec le permis délivré par le ministre, et je leur donne le permis dans certains cas, sans être d'accord avec eux. Nous devons décider de chaque cas en particulier. Vous dites qu'il devrait y avoir une disposition de la loi qui nous permette d'interdire l'entrée des révolutionnaires . . .

**Mr. Émard:** I realize that in some cases you have to deal with individual cases, but then the trouble that they can stir up is not necessarily the same in all parts of Canada; In some regions revolutionaries can come in and express themselves and nothing will happen, but in other parts that you know, the situation will be quite different.

**M. MacEachen:** C'est vrai. On ne doit pas refuser l'entrée au Canada de personnes qui viennent pour exprimer des idées, pour préconiser en théorie que la révolution par exemple est un moyen de changer les choses. Les idées de ces gens restent souvent au stade de théories philosophiques que nous enseignons d'ailleurs dans nos universités et nous ne devons pas refuser leur admission pour une telle raison. Mais c'est une autre question si quelqu'un dresse des barricades et entraîne des étudiants ou quelque autre groupe que ce soit à incendier un bâtiment ou à causer des dommages matériels. Nous devons être fermes dans ce cas.

Nous connaissons un exemple de ce genre en la personne de M. Rubin que nous avons laissé entrer au Canada autrefois mais que nous ne laisserions plus entrer maintenant.

Nous avançons en ce domaine sur une véritable corde raide et j'aimerais que l'on définisse des lignes de conduite.

**Le président:** Monsieur Émard, je vous redonnerai la parole plus tard si vous avez d'autres questions à poser.

M. Alexander s'est inscrit pour la première tournée de questions. Ce sera ensuite le tour de MM. Caccia et Broadbent pour la deuxième tournée. Je dois vous rappeler que nous poursuivrons nos débats cet après-midi à 3 heures trente en présence de M. Couillard et de certains de ses fonctionnaires. J'espère que nous pourrions passer au vote cet après-midi et je vous prie d'être de retour ici à 3h.30 environ.

**M. MacEachen:** Monsieur le président, puis-je vous interrompre un moment pour répondre à quelques questions de statistique que m'avait posées M. Émard la semaine dernière. J'ai les réponses maintenant. Voulez-vous que j'en donne lecture ou voulez-vous

[Text]

Chairman and have them put in *Hansard* or in the Committee report?

Mr. Émard: I would like to have them in *Hansard*, if I may.

The Chairman: Gentlemen, is it agreed that the answers of the Minister to Mr. Émard's questions of last week be printed as an appendix to the proceedings?

Mr. MacEachen: And Mr. Alexander also had some questions to which I have obtained the answers. I would like to leave those with you, if I may.

The Chairman: Are you agreed also respecting Mr. Alexander's questions?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. MacEachen: And Mr. Otto too, asked some questions for which I have replies. I would be happy to give you these, also.

The Chairman: Are you agreed with respect to Mr. Otto's questions also?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. MacEachen: Thank you very much. I have extra copies of the answers to Mr. Otto's questions and Mr. Alexander's questions. They are in the form of tables. I will leave them with you.

The Chairman: I wonder if we could now carry on, gentlemen. Mr. Alexander, would you like to question the Minister?

Mr. Alexander: Mr. MacEachen, I can certainly appreciate the importance of the last subject related to the admittance of alleged revolutionaries. I would think that our basic appreciation of the freedom of speech brings you to the policy whereby we would let questionable characters in. Then, after we have heard them and seen what they do, the Department can make a final decision as to their readmittance. Would you say this is your policy? To let them in and then see what they do?

● 1225

Mr. MacEachen: We took the view that if we have to make a judgment as to whether any consequences might flow from their visit, it should be on the basis of whether disorder might result.

We had a request from the Attorney General of Quebec, for example, not to extend the stay of Mr. Cohn-Bendit. I replied, asking him if he had reason to believe, as Attorney General of the province, that disorder would result from the continued presence of Mr. Cohn-Bendit. Then, in making up my mind as to

[Interpretation]

que je les laisse au président. Elles seraient imprimées dans le *Hansard* ou dans le procès-verbal du Comité.

M. Émard: J'aimerais qu'elles figurent dans le *Hansard*.

Le président: Messieurs, êtes-vous d'accord pour que les réponses données par le ministre à M. Émard figurent en annexe du compte rendu des délibérations?

M. MacEachen: J'ai aussi la réponse aux questions de M. Alexander. J'aimerais vous les laisser.

Le président: Êtes-vous d'accord en ce qui concerne les questions de M. Alexander?

Des voix: D'accord.

M. MacEachen: J'ai également la réponse aux questions de M. Otto, et je serais heureux de vous les donner.

Le président: Êtes-vous d'accord en ce qui concerne les questions de M. Otto?

Des voix: D'accord.

M. MacEachen: Je vous remercie. J'ai apporté quelques copies supplémentaires de mes réponses aux questions des MM. Alexander et Otto. Elles sont sous la forme de tableaux et je les mets à votre disposition.

Le président: Pouvons-nous continuer maintenant, messieurs? Monsieur Alexander, voulez-vous poser vos questions au ministre?

M. Alexander: Monsieur MacEachen, je suis très conscient de l'importance de la dernière question que vous avez traitée à propos de l'admission au Canada de révolutionnaires reconnus. Je suis porté à croire que notre façon de concevoir la liberté de parole nous amène à laisser entrer dans notre pays des gens aux idées douteuses. Puis, après les avoir écoutés et les avoir vus agir, le ministère peut rendre une décision définitive quant à leur réadmission. Est-ce bien là votre politique, les laisser entrer et voir ce qu'ils font?

M. MacEachen: Nous pensons que pour apprécier les conséquences de la visite de ces individus, nous devons nous baser sur les désordres qui pourraient en résulter.

C'est ainsi par exemple que le Procureur général du Québec nous a demandé de ne laisser M. Cohn Bendit prolonger son séjour. J'ai répondu en lui demandant s'il avait des raisons de craindre que la présence de M. Cohn Bendit n'entraîne des désordres. Je tiendrais donc compte de sa réponse pour décider



## [Texte]

whether or not I should allow him to stay, I will take the reply into consideration. I would not regard it as a binding condition. But at least it would be a very important matter to consider.

We would try and judge cases in that and similar other ways. But in the case of Mr. Rubin he was admitted and his conduct in the country was such that we would not knowingly admit him again.

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, in this regard, do you seek information from the Attorneys General, depending upon the province, when you are making up your mind as to whether your ministerial certificate should be issued? I am just trying to establish the procedure which you follow in order to come to a conclusion.

**Mr. MacEachen:** I do not normally ask an Attorney General for his views because so often one does not know to which province the person may go. He may go to several or all. But in a case where an Attorney General expresses an interest, and there have been one or two—one I have explained—we would ask him for any views or any evidence. We cannot act because somebody says: "Keep the man out".

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. MacEachen:** We have to have a solid reason that will stand up in the minds of reasonable people. We have had this policy in operation. It causes difficulties to me every time a case comes up and to the Department, but we cannot think of a better one.

**Mr. Alexander:** Yes, I can understand the dilemma with which the Minister is faced.

Let me enter into another area, Mr. Minister. There seems to be more leeway given in allowing Americans into Canada for musical engagements, business trips, making speeches, and so on, than vice versa. I do not think there is a reciprocal attitude. Are we making any headway in this regard? I know there is something going on in the States now whereby they are trying to be more charitable, if I may use that expression. Have you any comment to make on that?

**Mr. MacEachen:** Yes, Mr. Chairman. We have had representations from the actors and artists in Canada bringing to our attention the lack of reciprocity in the movement of such personnel across the border. Our view is that the treatment accorded to this class of person by Canada is more favourable. It was raised by the Secretary of State for External Affairs at the ministerial meeting last year and there was a working committee established to see whether we could iron this out. We are working on that now. Mr. Cross is a member of that committee. Maybe, Mr. Cross, you would like to tell Mr. Alexander and the Committee exactly where you stand at the moment.

## [Interprétation]

si, oui ou non, je dois l'autoriser à rester au Canada. Mais je n'en ferais pas une condition *sine qua non*. Cependant, c'est une question importante et dont il faut tenir compte.

Nous essaierons du juger les cas de cette façon ou de façon semblable. Cependant, la conduite de M. Rubin fut telle que nous ne l'admettrons plus à l'avenir.

**M. Alexander:** Monsieur le ministre, à ce sujet, demandez-vous des renseignements aux procureurs généraux des provinces concernées pour prendre une décision? J'aimerais savoir quelle procédure vous suivez pour aboutir à une conclusion.

**M. MacEachen:** Normalement, je ne demande pas le point de vue du Procureur général parce que souvent on ne sait pas dans quelle province la personne va se rendre et qu'il peut aller dans plusieurs provinces ou dans toutes. Mais lorsqu'un Procureur général exprime une opinion, nous lui demandons de s'expliquer et de fournir des preuves. Nous ne pouvons nous contenter de croire ceux qui nous demandent de ne pas laisser entrer quelqu'un au Canada.

**M. Alexander:** C'est vrai.

**M. MacEachen:** Nous devons avoir des raisons valables de faire cela, des raisons qui satisfassent les gens raisonnables. C'est la politique que nous avons suivie et je dois dire qu'elle est la source de bien des ennuis pour mon ministère. Malheureusement, nous n'en avons pas trouvé de meilleure.

**M. Alexander:** Oui, je comprends votre dilemme, monsieur le ministre.

Parlons d'autre chose. Il me semble que nous accordons beaucoup plus plus de facilités aux américains qui viennent au Canada pour des engagements artistiques, pour leurs affaires, pour faire du tourisme ou des discours, que les américains ne nous en accordent en retour. Je n'ai pas l'impression qu'il y ait réciprocité dans l'attitude de ces deux pays. Je sais que les États-Unis veulent être un peu moins sévères. Quelle est votre opinion à ce sujet?

**M. MacEachen:** Oui, monsieur le président. Les artistes canadiens se sont plaints du manque de réciprocité dans les libertés de mouvement d'une frontière à l'autre. A mon avis, le Canada offre plus de facilités à ces personnes. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a soulevé la question lors de la réunion interministérielle de l'année dernière. Nous avons alors créé un Comité chargé de trouver les moyens d'éliminer ce problème. Nous y travaillons en ce moment même, et M. Cross fait partie de ce Comité. M. Cross, voudriez-vous expliquer à M. Alexander ce que nous faisons en ce moment.

[Text]

[Interpretation]

Mr. Alexander: Yes, I would be very interested in hearing from Mr. Cross, Mr. Minister. I think it is a very important set of circumstances.

M. Alexander: Je serais très heureux d'écouter M. Cross, monsieur le ministre. Je crois que c'est une affaire importante.

The Chairman: Mr. Cross.

Le président: Monsieur Cross.

● 1230

Mr. J. S. Cross (Director, Programs and Procedures Branch, Immigration Division, Department of Labour, Manpower and Immigration): Mr. Chairman, the committee has been looking at the problem of the admission of people on a visiting basis, as well as on the problems that Canadians are experiencing in going to the United States on an immigrant basis. It is in the latter respect that there has been some progress in the form of legislation which has been introduced into Congress. If this legislation is passed, it will allow a Canadian to go to the United States under an H-type visa, a non-immigrant visa, while he is simultaneously applying for his admission as a permanent immigrant. There would be a minor inconvenience in that he would have to return home to pick up his immigrant visa in order to come back into the United States under a permanent residence arrangement.

At the present time, he must wait his turn for a quota number under the Western Hemispheric quota, unless he is in a highly-specialized category, and that now involves a wait of around 11 or 12 months.

Our discussions with the American authorities on the problems of Canadians who have to go for...

Mr. Alexander: Musical engagements, speeches, yes, this is specifically my interest.

Mr. Cross: In these cases, part of the problems are procedural in that the Americans are not always advised as to the purpose of particular visits. This applies particularly to people who are going in to fulfil contracts or service contracts. Through Trade and Commerce and our own resources, we have advised the Canadians concerned to get in touch in advance and provide the proper information to the appropriate American authorities.

Regarding the entertainers, there has been some relaxation of the requirement in that the 50-mile procedure rule has been applied in connection with Canadian bands. They do not require a labour certificate if their engagement is within 50 miles of the border. There had been problems with some local bands along the St. Lawrence who could not take engagements just across the river and we understand that that has been straightened out.

The difficulty in part, I think, Mr. Chairman, in many cases lies in the attitude of the local unions, sometimes members of the same international union,

M. J. S. Cross (Directeur des programmes et de la procédure, Division de l'immigration, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur le président, notre Comité a examiné la question de l'admission des personnes qui demandent à entrer aux États-Unis en qualité de visiteurs ainsi que celui des canadiens qui désirent s'y rendre en qualité d'immigrants. Sur ce dernier point, nous avons pu noter un certain progrès dans la législation introduite au Congrès. Si elle est adoptée, elle permettra à un canadien de se rendre aux États-Unis avec un visa du type H pendant qu'il demande à être admis comme immigrant permanent. Un inconvénient mineur en résultera car il devra revenir chercher son visa d'immigrant au Canada pour ensuite retourner aux États-Unis et y demeurer en permanence.

Pour le moment, il doit attendre son tour en vertu de la politique des contingents pour l'hémisphère occidental, à moins qu'il ne fasse partie d'une catégorie de personnes hautement spécialisées et, même en ce cas, il devra attendre environ 12 mois.

Les négociations que nous avons entreprises avec le gouvernement américain sur la question des Canadiens qui désirent se rendre aux États-Unis pour...

M. Alexander: Leurs contrats artistiques, leurs discours. C'est exactement ce qui m'intéresse.

M. Cross: La plupart des difficultés proviennent de la procédure en ce sens que les Américains ne sont pas toujours prévenus de la nature de certaines visites, dans le cas de ceux qui veulent remplir des contrats par exemple. Nous avons, par l'intermédiaire du ministère du Commerce et d'autres organismes, prévenu les Canadiens qu'ils doivent se mettre en rapport avec les autorités américaines et leur fournir les renseignements nécessaires.

Pour ce qui est des artistes, le gouvernement américain a quelque peu assoupli le règlement en appliquant la règle des 50 milles aux orchestres canadiens. Ils n'ont pas besoin d'un permis de travail pour remplir un contrat à moins de 50 milles de la frontière. Certaines fanfares locales de villes situées le long du Saint-Laurent avaient connu des difficultés pour remplir leurs engagements de l'autre côté du fleuve, mais je crois que les règlements sont moins sévères maintenant.

Les syndicats sont aussi, en partie, responsables de ces difficultés car on leur demande leur avis pour délivrer un permis de travail provisoire. Il n'est alors

## [Texte]

who are asked for advice on the issue of a temporary labour certificate. If the union's attitude is a negative one and indicates that they feel that there are Americans qualified to accept a particular engagement or to do a particular job, then the chances of receiving that necessary labour certificate are not too good, despite the fact that, in principle, the international unions are in favour of facilitation of exchange, particularly in the entertainment and related categories.

**Mr. Alexander:** Are you saying that the international unions are interested and approve such a program but rather it is the local unions which are the stumbling block? Is this what you are saying?

**Mr. Cross:** Yes, this seems to be the problem.

**Mr. Alexander:** They are more or less dictating policy then.

**Mr. Cross:** I think the Canadian unions who have come to us and exposed the problem have said that they have had a sympathetic audience from their international headquarters but that this sympathy is not always reflected at the local level.

**The Chairman:** One last question, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Let me get into another area, and I hope you will give me an opportunity, Mr. Chairman.

I forget which member of the Committee brought this particular subject up, but it is the subject of the arranged job. It seems to me, Mr. Chairman, that, regardless of the points system, if a person has an arranged job and there are sponsors, then these factors should be given a considerable amount of weight in deciding whether to allow that person in? I mean, if there is a job that is arranged, surely he is not going to be a welfare recipient, particularly when we consider the fact that he is sponsored. Are we really considering this matter very actively?

• 1235

**Mr. MacEachen:** Mr. Chairman, we are considering the whole selection system at the present time in the Department and we certainly welcome any views that you might have.

The difficulty of using an arranged job as the sole test of admission is that the labour market is, as you know, very dynamic and changing, and we have to make a judgment about a person who is going to settle satisfactorily in Canada over the long haul, not over an arrangement that may or may not exist with an employer for a temporary period and which may, at the same time, displace a legitimate resident from acquiring that job, another factor we have to bear in mind. That is why we want to take into account the general demands from labour in the country.

## [Interprétation]

pas très facile d'obtenir ce permis, pourtant nécessaire, si les syndicats s'y opposent parce que selon eux, des Américains pourraient remplir ces contrats ou faire tel travail. Telle est la situation, en dépit du fait que les syndicats internationaux sont favorables aux échanges, surtout en ce qui concerne les artistes et tout ce qui s'y rattache.

**M. Alexander:** D'après vous, les syndicats internationaux seraient favorables à ces échanges et ce serait les syndicats locaux qui créent des difficultés?

**M. Cross:** Oui, je crois que le problème vient de là.

**M. Alexander:** Ils imposent plus ou moins leur politique?

**M. Cross:** Oui. Les syndicats canadiens qui se sont adressés à nous pour nous exposer le problème ont déclaré que leurs instances internationales étaient très favorables à ces échanges alors qu'ils ne trouvent pas la même compréhension au niveau local.

**Le président:** Une dernière question, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je voudrais parler d'un sujet qu'un député de Comité avait déjà abordé. Il me semble que l'on devrait attacher une grande importance au fait qu'une personne a déjà trouvé un emploi et qu'elle est parrainée par plusieurs autres personnes, quand il s'agit de lui donner l'autorisation d'entrer au Canada. Je veux dire par là que si cette personne a un travail qui l'attend, une telle personne n'émargera pas à l'assistance publique. Est-ce que vous examinez vraiment cette question?

**M. MacEachen:** Notre ministère examine actuellement tout notre système de sélection et serait heureux de recevoir toutes les suggestions que vous pourriez lui adresser.

La difficulté que nous avons pour utiliser comme seul critère d'admission le fait d'avoir un emploi est que le marché du travail est très dynamique et très changeant. Nous devons donc essayer de déterminer si telle ou telle personne pourra s'adapter à long terme de façon satisfaisante. Nous ne devons pas tenir compte des emplois temporaires avec un employeur, et ne pas risquer d'empêcher un résident légitime d'accéder à cet emploi. C'est pourquoi nous considérons avant tout le marché du travail dans son ensemble.



[Text]

You mentioned a nominated person. That person gets quite a break. He needs only about 20 to 35 units of assessment, depending on the nature of the family relationship and the status of the nominator, so that is quite a break.

An independent applicant can get 10 points for prearranged employment. That is a break, too. But to say if you have an arranged job you can come in regardless of anything else is to exclude from consideration a lot of other factors that are essential in considering whether this man is going to do well over the long haul in Canada—his age, his education, his skills, and so on.

We give them a break, but I do not think we can go much further than we are doing now. But we are ready to listen to any views on the subject and consider them.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Minister.

The Chairman: Gentlemen, that concludes the first round. Having regard to our time, I wonder if, on the second round, members would keep their questions as brief as possible. Perhaps after you have had a chance to question various officials during the votes, any remaining questions may be answered. Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Thank you, Mr. Chairman.

Going back to the subject of demographical objectives and looking for a moment at the year 2000, what would the Minister's view be as to the desirable population for the country by that time? Looking at the birth rate as it is in the DBS figures, it seems to be 24 per thousand and the present immigration rate seems to centre around 1 per cent of the population or 200,000 a year roughly. This will produce, by that time, an additional 6 million immigrants and the birth rate, if it remains the way it is, could produce approximately another 13 to 14 million inhabitants for a total of 40 million inhabitants by the year 2000. Would the Minister like to comment as to whether this size population would be a desirable level at that time?

● 1240

Mr. MacEachen: Mr. Chairman, I really would not like to comment on a projection of that kind—what would be a desirable level of immigration within that period. But, Mr. Chairman, we are attempting, in the Department, to establish the best possible method of assessing what kind of immigration Canada ought to take—that is going on in the Department now.

We have no conclusions that I want to talk about but I think what is very solid in our picture is what we have been able to do, and what Canada has been able to take. We are working pretty well within those limits at the present time, Mr. Chairman.

[Interpretation]

Vous avez parlé de la personne parrainée. Cette personne n'a besoin que de 20 à 35 points, étant donné la composition de sa famille et la situation du parrain, 50 points constituent un très bon départ.

On peut accorder 10 points à un immigrant non parrainé qui a déjà trouvé un emploi. Mais prétendre que l'on peut venir au Canada seulement parce qu'un emploi nous y attend, revient à éliminer d'autres facteurs très importants qui sont essentiels pour déterminer si un individu pourra s'adapter à longue échéance. Ces facteurs sont l'âge, l'instruction, la compétence professionnelle et bien d'autres encore.

Nous leur donnons une chance mais je ne crois pas que nous puissions faire plus que ce que nous faisons. Néanmoins, nous examinerons volontiers toutes les suggestions qu'on pourra nous adresser.

M. Alexander: Je vous remercie, monsieur le ministre.

Le président: Messieurs, ceci met fin à la première tournée de questions. Étant donné le peu de temps dont nous disposons, je serais reconnaissant à messieurs les députés de bien vouloir ne poser que des questions rapides. Quand nous aurons pu interroger divers officiels au cours des votes, nous pourrions poser les questions en suspens. Monsieur Caccia.

M. Caccia: Merci, monsieur le président.

Je reviens à la question de nos objectifs démographiques. Quel serait selon vous, monsieur le ministre, le chiffre idéal de population au Canada en l'an 2000? Selon les chiffres du Bureau fédéral de la statistique, le taux de natalité est d'environ 24 p. 100, et celui de l'immigration de 1 p. 100 environ, soit 200,000 individus environ par an. Nous aurions donc en l'an 2000 environ 6 millions d'immigrants de plus, auxquels s'ajouteraient 13 à 14 millions d'habitants en fonction du taux de natalité, ce qui nous donnerait une population d'environ 40 millions d'habitants à cette époque. Serait-ce là un chiffre souhaitable à cette époque?

M. MacEachen: Monsieur le président, vraiment je n'oserais pas m'avancer à ce sujet. Mon ministère essaie de déterminer la méthode qui permettrait d'évaluer avec les meilleurs résultats possibles, le type d'immigrants que nous devons laisser entrer au Canada.

Je ne suis pas encore en mesure de vous soumettre des conclusions, mais nous avons fait des choses positives et nous travaillons assez bien dans les limites qui nous sont imposées en ce moment, monsieur le président.

## [Texte]

Now a changed demographic policy or an explication of a requirement about residence, as you have been mentioning, in various parts of the country, could affect the immigration flow very much, as you know.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Have you any more questions Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** No, thank you.

**The Chairman:** Mr. Broadbent?

**Mr. Broadbent:** Yes. Am I to understand that the Minister will not be back this afternoon?

**The Chairman:** That is correct.

**Mr. MacEachen:** I am sorry, Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** He will not be back for any more discussion of the estimates, really?

**The Chairman:** We could perhaps discuss that at the steering committee, Mr. Broadbent, if you would like to do so.

**Mr. MacEachen:** If there are any policy questions.

**Mr. Broadbent:** Well, there are. It might be worth commenting very briefly on the difficulty. There is absolutely no criticism of the Minister on this point, it is just how the system works, the impossibility really of having time to go into very serious policy questions in this kind of informal discussion. I think our Committee should consider very seriously the desirability of having a Minister allocate one week per year to spend with the Committee, which would be much more rational use of committee time, I think, but I will leave that, Mr. Chairman.

I have a question again on the Manpower program. Do you have projections say, up to 1975, of what jobs are likely to be created, positions and related to that you have a projection of what number of people will likely be on the labour market at that time. Does your Department undertake to make such projections?

**Mr. MacEachen:** Dr. Dymond who is the head of our Program Development Service is not here today.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, I do not want to cut you off on the question, but it may be that we could discuss that with the officials.

**Mr. MacEachen:** The answer is yes, that we do attempt to make projections and we are attempting

## [Interprétation]

Cependant, nous risquerions d'affecter assez gravement le courant d'immigration si nous modifions notre politique démographique ou que établissons des conditions de résidence dans certaines parties du Canada.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser, monsieur Caccia?

**M. Caccia:** Non, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Broadbent?

**M. Broadbent:** Oui. Dois-je comprendre que monsieur le ministre ne reviendra pas cet après-midi?

**Le président:** En effet.

**M. MacEachen:** Vous m'en voyez désolé, monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Il ne reviendra plus pour les discussions sur les crédits?

**Le président:** Monsieur Broadbent, nous pourrions en reparler au Comité directeur si vous voulez.

**M. MacEachen:** Avez-vous des questions de politique à poser?

**M. Broadbent:** Oui. Il vaudrait la peine que nous parlions un peu des difficultés, car monsieur le ministre n'a fait aucun commentaire à ce sujet. Notre façon de travailler ne nous permet pas de discuter des questions politiques importantes. Nous devrions envisager sérieusement la possibilité de demander au ministre de nous consacrer une semaine par an, semaine qui ne serait certainement pas une perte de temps. Laissons cela de côté cependant.

Revenons-en aux programmes sur la main-d'œuvre. Pouvez-vous prévoir le nombre des emplois qui seront créés d'ici 1975, ainsi que le nombre de personnes qui se trouveront sur le marché du travail à ce moment-là. Votre ministère a-t-il fait des prévisions en ce domaine?

**M. MacEachen:** M. Dymond, le chef de notre service d'établissements des programmes n'est pas ici aujourd'hui.

**Le président:** Monsieur Broadbent, nous pourrions peut-être en regarder en présence des fonctionnaires intéressés?

**M. MacEachen:** Nous essayons certainement de faire des prévisions et d'améliorer nos possibilités en

[Text]

to improve our capacity in that direction. We admit we required improved information of the labour market in Canada and there are certain things going on in that field and I would want one of the officials to give you the details.

**Mr. Broadbent:** Will the program official be here this afternoon?

**Mr. MacEachen:** Dr. Dymond or someone who will speak will be here.

**Mr. Broadbent:** To go right into a related policy question, how would you comment on the charge that was made, or the accusation that was made, in the brief I referred to earlier by a group of provincial officials, to the effect that there is no effective co-ordination between such long-run planning on the part of federal manpower officials who have the real power in terms of decision-making, power and also money, control of money power in manpower programs and the provincial officials who offer and administer such programs?

The charge made was that some of them were operating rather autonomously and if something comes out well in the end it is rather fortuitous.

● 1245

**Mr. MacEachen:** I think that requires comment. We attempt to work very closely with the provincial departments of education. My Deputy, Mr. Couillard is Chairman of the Committee of Deputies and our regional directors are in close consultation with structure in the provinces with respect to the purchase of forces and so on.

Maybe, Mr. Couillard, you would want to talk about how we collaborate with the provinces, because it is an important question and it was raised in the brief.

**Mr. Couillard:** Yes, there are many inter-relationships between the federal and provincial officials, not only with respect to the Canada Manpower Training Program, but with respect to a number of other programs including agricultural labour and special training courses for the agricultural labour force which we are now intensifying, as the Minister knows. We meet at least once a year with the deputy ministers of labour and the deputy ministers of education of all the provinces. Our last meeting was held in January.

We also have various subcommittees, one of which is concerned with master-minding and directing joint-research projects between our Department largely and a number of provincial governments and officials.

We could table the list of joint research projects. These are not long-haired theoretical research pro-

[Interpretation]

ce domaine. J'admets que nous avons besoin de meilleurs renseignements sur le marché du travail au Canada. Nous nous en occupons et je demanderai à un de mes fonctionnaires de vous donner d'autres détails.

**M. Broadbent:** Ce fonctionnaire chargé des programmes sera-t-il là cet après-midi?

**M. MacEachen:** Il y aura quelqu'un, M. Dymond ou un autre.

**M. Broadbent:** Quelle est votre opinion quant aux accusations portées dans leur mémoire par un groupe de fonctionnaires provinciaux, à l'effet qu'il n'y a pas de coordination réelle entre les fonctionnaires fédéraux de la main-d'œuvre qui élaborent des programmes à long terme et les fonctionnaires provinciaux qui sont chargés de les appliquer?

Ce mémoire accuse certains fonctionnaires fédéraux d'agir de façon trop autonome et prétend que s'ils obtiennent quelquefois des résultats, ce n'est que pur hasard.

**M. MacEachen:** Je crois que quelques commentaires s'imposent. Nous nous efforçons de travailler en collaboration étroite avec les ministères provinciaux de l'Éducation. Mon sous-ministre, M. Couillard, est président du Comité des sous-ministres et nos directeurs régionaux sont en relation étroite avec leurs homologues provinciaux en ce qui concerne l'achat des forces, etc.

Pourriez-vous expliquer, monsieur Couillard, comment nous collaborons avec les provinces car cette question très importante a été soulevée dans le mémoire dont nous parlons.

**M. Couillard:** Il y a en effet une grande collaboration entre les fonctionnaires fédéraux et provinciaux, non seulement en ce qui concerne les programmes de formation de la main-d'œuvre du Canada, mais aussi les programmes touchant la main-d'œuvre agricole et les cours de formation de cette dernière catégorie de travailleurs. Nous avons au moins une réunion par an avec les sous-ministres du Travail et les sous-ministres de l'Éducation des différentes provinces. Notre dernière réunion s'est tenue au mois de janvier.

Il y a également des sous-comités, dont un qui est chargé de la coordination des programmes de recherches entre notre ministère et un grand nombre de gouvernements et de fonctionnaires provinciaux.

Je pourrais vous fournir la liste de ces projets conjoints. Ce ne sont pas des programmes théoriques.



## [Texte]

jects, they are addressed to the sort of questions that you raised this morning. The implication is of the three-year rule. We want to know where it would lead us if we changed that rule. It has been agreed, at least at the official level, around this table meeting in camera, that we should indeed look at the implications of this. The 52-week limitation as you have described it, and, indeed, the 104-week limitation is also under review.

The question of labour market information, both on the supply and demand side, by occupation and by regions, or if you like, provinces, and large metro areas, is another field of joint endeavour.

**Mr. Broadbent:** May I just ask a question on that? The criticism in that brief was whether the brief was accurate or not, that is what I am interested in. It was a serious brief.

On the marketing question it was quite critical of the federal government's procedure here, saying that there was not—I remember correctly, I do not have the copy with me now, it described it as sort of organized chaos in terms of planning on the marketing question. Would you comment on that charge?

**Mr. Couillard:** Yes. The Minister has already expressed our judgment on the value of that report.

**Mr. Broadbent:** He has not said why. I would be interested in knowing why.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, perhaps you could pursue the questioning of Mr. Couillard this afternoon if you wish. If you have another question for the Minister perhaps this would be the time to ask him. We will have Mr. Couillard before us for some time, this afternoon and later on if you wish.

**Mr. Broadbent:** I would like to ask the Minister why he looks with disapproval on this Ontario brief?

**Mr. MacEachen:** At the time it was issued, it was a press release, a statement indicating a preliminary view of the brief. We thought it was inaccurate in many particulars, that the information was just wrong.

**Mr. Broadbent:** Where?

**Mr. MacEachen:** I have not got the brief with me as you have nor have I my Press release, but we have analyzed it in detail and we find a good deal of fault with it. I have this press release; for example, one thing they talked about was federal administrative costs, that they were sky-rocketing and building up. Well, it was just totally inaccurate and without foundation.

## [Interprétation]

Nous cherchons plutôt à répondre à des questions telles que celles que vous avez soulevées ce matin et nous appliquons le règlement des trois ans. Nous aimerions savoir où nous conduirait une modification de ce règlement et avons convenu lors de notre réunion à huis clos, que nous devrions étudier cette affaire. Nous réexaminons aussi la limite des 52 semaines et celle des 104 semaines.

Nous concentrons ensemble nos efforts sur le problème des renseignements concernant le marché du travail, qu'il s'agisse de l'offre ou de la demande, par région ou, si vous voulez, par province et par zone urbaine.

**M. Broadbent:** Puis-je poser une question à ce sujet? Certains ont mis en doute l'exactitude de ce mémoire. Or, c'était un mémoire très sérieux. Voilà ce qui m'intéresse.

Sur le plan du marché, il critiquait vivement la procédure appliquée par le gouvernement fédéral en disant, je crois, je n'ai malheureusement pas ce mémoire sous les yeux, en disant donc que le chaos le plus complet régnait en ce qui concerne la planification de la main-d'œuvre. Que pensez-vous de ces critiques?

**M. Couillard:** Monsieur le ministre a déjà dit ce que nous pensions de ce rapport.

**M. Broadbent:** Il n'a pas donné ses raisons. J'aimerais les connaître.

**Le président:** Si vous avez d'autres questions à poser à M. Couillard, vous pourriez le faire cet après-midi. Par contre, il serait temps de poser vos questions au ministre. M. Couillard sera quelques temps avec nous, cet après-midi et plus tard encore si vous le désirez.

**M. Broadbent:** Je voudrais demander au ministre pourquoi il n'approuve pas ce mémoire de l'Ontario.

**M. MacEachen:** J'ai émis un communiqué et donné ma première impression sur ce mémoire. Il m'a semblé que les renseignements qu'il donnait n'étaient pas exacts.

**M. Broadbent:** A quel endroit?

**M. MacEachen:** Je n'ai pas le mémoire entre les mains, ni mon communiqué, mais nous l'avons étudié en détail et nous avons relevé bien des erreurs. Ah, voici ce communiqué! On prétend par exemple que les frais administratifs des services fédéraux ont augmenté de façon vertigineuse. Or, c'est faux et sans fondement.

[Text]

**Mr. Broadbent:** What about the marketing question, these statistics and the planning for the future?

**Mr. MacEachen:** I gather you raise the question in the context of planning with the provinces and we purchase courses from the provinces. For example, in the current fiscal year, 1970-71, we will be purchasing many millions of dollars of courses from the provinces for trainees, which is our big job. This is really how all our work is reflected: the courses we provide, their numbers, their variety and so on. We have had long preparatory discussions. At least we have had preparatory discussions at the regions with the provinces with, as I understand it, a manpower committee that attempts locally to assess the needs and our courses are built on that.

I do not think you will find the provinces complaining at the lack of consultation or co-ordination in the course-purchase program. I just do not think you will. I think some provinces might like us to buy more but I am doubtful of that because in some provinces we do not have the facilities to buy more courses and to put more people in training. We are working this year, say in the Atlantic Provinces, through our regional office, through Mr. Stewart our director, with a program of purchases that has been certainly worked out in consultation with the provinces. They know what we are doing long ahead.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I will conclude now with just an observation on what the Minister said. What he says is simply flatly contradicted by this report. The authors are all employees of the Province of Ontario and their views are just the opposite to those of the Minister.

**Mr. MacEachen:** I think you have not found the Government of Ontario supporting their views nor the Ministers involved because I do not think this is an accurate description of what is happening. That is why we do not regard it as a solid contribution to the discussion because it is misinformed.

**Mr. Broadbent:** Has the Province of Ontario either in correspondence with you, or publicly, dissociated itself from the views in this brief?

**Mr. MacEachen:** I think they would have no obligation. What consoles me is they have not come forward and said, "We accept this." Nor have they made representations that would indicate they had any views along those lines whatsoever. They certainly have not to me.

**Mr. Broadbent:** Well maybe the fact that they are provincial officials . . .

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Qu'en pensez-vous au sujet de la politique du marché, des statistiques et des projets pour l'avenir?

**M. MacEachen:** Vous soulevez la question dans le contexte de la planification avec les provinces et nous achetons des cours aux provinces. Pendant l'année financière 1970-1971 par exemple, nous allons acheter une valeur de plusieurs millions de dollars de cours de formation. Ces cours sont l'élément le plus important de notre travail, ils sont nombreux et variés. Nous avons eu de longues discussions préparatoires avec les provinces, et avec un comité de main-d'œuvre, qui tente d'évaluer les besoins sur le plan local. Nous choisissons les cours en conséquence.

Je ne pense pas que les provinces se plaignent du manque de coordination ou de consultation dans le cadre de ce programme d'achat de cours. Je crois que certaines provinces voudraient que nous leur achetions davantage de cours, mais dans certaines provinces, il n'y a pas moyen d'acheter davantage de cours, et de former un plus grand nombre de personnes. Dans les provinces de l'Atlantique, nous travaillons par l'entremise de notre bureau régional et de notre directeur, M. Stewart, à un programme d'achat. Il y a certainement eu consultation avec les provinces. Elles sont au courant de ce que nous voulons faire longtemps d'avance.

**M. Broadbent:** Je termine avec une observation sur ce que le ministre vient de dire. Le rapport contredit ce qu'il dit. Les auteurs sont des employés de la province d'Ontario dont les opinions vont à l'encontre de celles du ministre.

**M. MacEachen:** Je ne pense pas que le gouvernement de l'Ontario ou les ministres en cause appuient leur opinion. Je ne pense pas qu'ils décrivent exactement ce qui se passe. Nous estimons donc qu'il ne s'agit pas d'une contribution valable à la discussion parce qu'ils sont mal renseignés.

**M. Broadbent:** Est-ce que la province d'Ontario lorsqu'elle a communiqué avec vous s'est dissociée publiquement des opinions exprimées dans le mémoire?

**M. MacEachen:** Elle n'est pas tenue de le faire. Ils n'ont certainement pas dit qu'ils acceptaient ce rapport et n'ont exprimé aucune opinion dans ce sens. Ils n'ont pas exprimé d'opinion semblable devant moi.

**M. Broadbent:** Peut-être parce qu'il s'agit de fonctionnaires de la province.

[Texte]

[Interprétation]

**Mr. MacEachen:** These are not provincial officials. They are not members of the provincial departments at all.

**Mr. Broadbent:** You are quite correct, Mr. Minister, officials they are not, but provincial employees they are.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, there was a general difference of opinion on this particular fact. Perhaps in view of the time we have one or two more questioners . . .

**Mr. MacEachen:** I think there is a difference between me and the report and I hope between Mr. Broadbent and the report, but I am not sure.

**The Chairman:** Mr. Emard, I think you had another question.

**M. Émard:** J'ai une question très brève, monsieur le président, mais auparavant, j'aimerais faire un commentaire se rattachant aux questions que j'ai posées antérieurement. Ne trouvez-vous pas étrange que les partis politiques qui préconisent le plus la liberté d'expression sans aucune restriction sous un système démocratique, sont ceux qui ne permettent aucune liberté d'expression quand ils ont conquis le pouvoir?

**Mr. MacEachen:** Yes, I find that strange and not the kind of policy we try to follow.

**M. Émard:** Ne croyez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il y a eu des abus dans le programme de formation de la main-d'œuvre? On a attiré mon attention sur le fait que dans certains cas, par exemple, presque toutes les femmes mariées qui n'étaient pas sur le marché du travail et qui n'avaient pas l'intention d'y retourner, s'inscrivaient aux cours de formation. Ceci est un abus.

● 1255

**Mr. MacEachen:** We had over 300,000 persons in training last year and there may be cases of individuals who are ostensibly taking training but who have no intention of carrying through, that may be possible. It is possible but I do not know how a manpower counsellor can read a clients' mind to know what he really means. We do our best to determine that an individual is serious about getting on the labour market. What we are doing will in the long run meet this problem, we are developing a kind of survey system and an information system which will tell us in the future what is happening to these trainees. We had a preliminary survey already of 8,000 of these trainees and the general result on that preliminary survey was very good; 80 per cent of them were in employment following the survey in comparison with 40 per cent before the survey. So

**M. MacEachen:** Il ne s'agit aucunement de fonctionnaires provinciaux.

**M. Broadbent:** Vous avez raison, monsieur le ministre, ce ne sont pas des représentants de la province, mais il sont employés par la province.

**Le président:** Monsieur Broadbent, les opinions à ce sujet variaient énormément. Comme nous avons peu de temps et qu'une ou deux autres personnes voudraient poser des questions . . .

**M. MacEachen:** Je crois qu'il y a une différence entre le rapport et moi-même et, je l'espère, entre M. Broadbent et le rapport, mais je n'en suis pas certain . . .

**Le président:** Monsieur Émard, vous aviez une autre question je crois.

**Mr. Émard:** It is a short question, Mr. Chairman, but I should like first of all to make a comment on the questions I asked previously. Do you not find it strange that the political parties who most strongly advocate complete freedom of speech within a democratical system are the very ones who do not allow it when they are in power?

**M. MacEachen:** Oui. Ce n'est pas du tout le genre de politique que nous tentons de suivre.

**Mr. Émard:** Do you not think, Mr. Minister, that there have been abuses in the manpower training program? My attention has been drawn to some cases. For example, almost all married women who were not on the labour force and who did not intend to work again registered for training classes. This is abuse.

**M. MacEachen:** Plus de 300,000 personnes suivait les cours de formation l'année passée et il y a peut-être des personnes qui suivaient les cours sans avoir eu l'intention d'y donner suite. C'est possible. Je ne sais pas comment le conseiller en main-d'œuvre peut interpréter les intentions cachées des clients. Nous faisons l'impossible pour déterminer si une personne veut vraiment obtenir ultimement un emploi. Nous finirons par régler ce problème. Nous mettons au point un système de sondage et de renseignements qui nous permettra de voir à l'avenir ce que deviennent ceux qui suivent les cours. Nous avons eu jusqu'ici, un sondage préliminaire, dont le résultat était très bon. Des 8,000 étudiants, 80 p. 100 travaillaient, après avoir suivi le cours comparativement à 40 p. 100 avant le sondage. Nous nous préoccupons du programme dans son ensemble.



[Text]

[Interpretation]

the total program generally is what we have to have our eyes and our minds on.

I would not deny for a moment that you might find people in courses who are not serious about getting on the labour market. I have no doubt about that. However, I do not want the program to be judged on these isolated cases, and we want to reduce that to a minimum without jeopardizing anyone. If we become too absolutely hard boiled and tough it means that some people who have sincere plans of getting reemployed will not get the courses. I am sure of that.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** May I just ask one quick question?

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Is it possible for a sponsor who feels that he has not had satisfaction from the Department to have his case heard before the Immigration Appeal Board where the persons are living abroad and he is trying to bring them into the country? I know if they are already here they can appear but can a sponsor have his case heard before the Appeal Board?

**Mr. MacEachen:** Mr. Beasley, would you answer that question? Mr. Beasley is our Director.

**Mr. E. P. Beasley (Director, Home Services Branch, Canada Immigration Division, Department of Manpower and Immigration):** If the sponsor is a Canadian citizen and is applying for the admission of sponsored dependents and they are refused then the sponsor, not the immigrant, has the right of appeal to the Immigration Appeal Board.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen?

We will adjourn until 3.30 this afternoon then. Thank you very much. Thank you, Mr. MacEachen.

Vous pourrez trouver des personnes qui suivent ces cours sans avoir l'intention de travailler plus tard. Je n'en doute pas, mais je ne veux pas que le programme soit jugé en fonction de ces cas isolés. Nous cherchons à réduire au minimum ces abus sans porter préjudice à qui ce soit. Si nous devenons trop durs, certaines personnes qui veulent vraiment obtenir un emploi ne pourront suivre les cours. J'en suis certain.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Une question rapide?

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Un parrain qui estime qu'il n'a pas obtenu satisfaction du ministère peut-il se faire entendre à la Cour d'appel s'il veut faire venir au pays des personnes qui vivent à l'étranger? ... Je sais que la personne qui est déjà au Canada peut comparaître à la Cour mais le parrain peut-il le faire?

**M. MacEachen:** Monsieur Beasley, pourriez-vous répondre. M. Beasley est notre directeur.

**M. E. P. Beasley (Chef de la direction des services intérieurs, Division de l'Immigration, ministère de la main-d'œuvre et de l'immigration):** Si le parrain est citoyen canadien, qu'il demande l'admission de personnes et qu'on la refuse, alors le parrain et non l'immigrant a le droit d'en appeler à la Cour.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions messieurs?

Nous levons la séance jusqu'à trois heures et demie cet après-midi. Merci beaucoup. Merci, monsieur MacEachen.

## APPENDIX A

*Question Raised By Mr. L. Alexander, M.P., and Reply*

Q. What were the countries of origin of the 28,000 applicants for landing within Canada who were granted Landed status in 1969?

A. Final figures are now available on the number of applicants for Landing in Canada and that figure is 28,132 rather than the 28,000 estimated in my opening remarks. Copies of a table showing the country of last permanent residence of these 28,132 people are attached.

## APPENDICE «A»

*Question soulevée par le député, M. L. Alexander, et réponse*

Q. Quels étaient les pays d'origine des 28,000 candidats à l'admission au Canada qui ont reçu le statut d'«immigrant reçu» en 1969?

R. Nous n'avons pas de chiffres définitifs sur le nombre des candidats à l'admission au Canada mais ce chiffre est plus près de 28,132 que des 28,000 mentionnés dans mes premières remarques. Une copie du tableau indiquant les pays de dernière résidence permanente de ces 28,132 personnes est annexée.

*Total Non-Immigrants Landed—1969**Total des non-immigrants reçus—1969*

<i>C.L.P.R.</i>	<i>TOTAL</i>	<i>P.D.R.P.</i>	<i>TOTAL</i>
Austria	90	Autriche	90
Belgium	82	Belgique	82
Bulgaria	4	Bulgarie	4
Czechoslovakia	673	Tchécoslovaquie	673
Denmark	58	Danemark	58
Estonia	5	Estonie	5
Finland	46	Finlande	46
France	782	France	782
Germany, Fed. Rep.	437	Allemagne, rép. féd.	437
Great Britain	2,019	Grande-Bretagne	2,019
Greece	1,624	Grèce	1,624
Hungary	134	Hongrie	134
Iceland	6	Islande	6
Ireland, Rep.	63	Irlande, rép.	63
Italy	1,077	Italie	1,077
Latvia	2	Lettonie	2
Lithuania	1	Lituanie	1
Luxembourg	7	Luxembourg	7
Malta	6	Malte	6
Netherlands	115	Pays-Bas	115
Norway	37	Norvège	37
Poland	386	Pologne	386
Portugal	566	Portugal	566
Romania	25	Roumanie	25
Spain	122	Espagne	122
Sweden	46	Suède	46
Switzerland	97	Suisse	97
Turkey	78	Turquie	78
U.S.S.R.	26	U.R.S.S.	26
Yugoslavia	294	Yougoslavie	294
Other Europe	1	Autres pays d'Europe	1
<i>SUB TOTAL: EUROPE</i>	<i>8,909</i>	<i>TOTAL PARTIEL: EUROPE</i>	<i>8,909</i>
Algeria	18	Algérie	18
Egypt	167	Égypte	167
Kenya	41	Kenya	41
Morocco	82	Maroc	82
Rhodesia	15	Rhodésie	15

*Total Non-Immigrants Landed—1969**Total des non-immigrants reçus—1969*

<i>C.L.P.R.</i>	<i>TOTAL</i>	<i>P.D.R.P.</i>	<i>TOTAL</i>
South Africa, Rep.	238	Afrique du Sud, rép.	238
Tanzania	14	Tanzanie	14
Tunisia	30	Tunisie	30
Uganda	7	Uganda	7
Zambia	20	Zambie	20
Other Africa	174	Autres pays d'Afrique	174
<i>SUB TOTAL: AFRICA</i>	<i>806</i>	<i>TOTAL PARTIEL: AFRIQUE</i>	<i>806</i>
Fiji Islands	243	Îles Fiji	243
Other Oceania	3	Autres pays d'Océanie	3
Other Countries	21	Autres pays	21
<i>SUB TOTAL: OCEANIA AND OTHER</i>	<i>267</i>	<i>TOTAL PARTIEL: Océanie ET AUTRES</i>	<i>267</i>
Burma	2	Birmanie	2
Ceylon	34	Ceylan	34
China	158	Chine	158
Cyprus	33	Chypre	33
Formosa	268	Formose	268
Hong Kong	1,030	Hong Kong	1,030
India	1,234	Inde	1,234
Indonesia	63	Indonésie	63
Iran	79	Iran	79
Iraq	15	Iraq	15
Israel	309	Israël	309
Japan	165	Japon	165
Jordan	27	Jordanie	27
Kuwait	9	Kuwait	9
Lebanon	183	Liban	183
Malaysia	94	Malaisie	94
Pakistan	190	Pakistan	190
Philippines	370	Philippines	370
Saudi Arabia	3	Arabie Saoudite	3
Syria	35	Syrie	35
Tibet	—	Tibet	—
Other Asia	392	Autres pays d'Asie	392
<i>SUB TOTAL: ASIA</i>	<i>4,693</i>	<i>TOTAL PARTIEL: ASIE</i>	<i>4,693</i>
Australia	649	Australie	649
New Zealand	172	Nouvelle-Zélande	172
Other Australasia	3	Autres pays d'Australasie	3
<i>SUB TOTAL: AUSTRALASIA</i>	<i>824</i>	<i>TOTAL PARTIEL: AUSTRALASIE</i>	<i>824</i>
Barbados	260	Barbade	260
Bermuda	64	Bermudes	64
Central America	120	Amérique Centrale	120
Jamaica	1,242	Jamaïque	1,242
Mexico	258	Mexique	258
St. Pierre & Miquelon	14	St-Pierre et Miquelon	14
Trinidad	1,120	Trinité	1,120
Tobago	9	Tobago	9
U.S.A.	7,222	É.-U.	7,222
Other Br. West Indies	393	Autres pays des Antilles Br.	393
Other West Indies	481	Autres pays des Antilles	481
Other North America	—	Autres pays de l'Amérique du Nord	—
<i>SUB TOTAL: NORTH AMERICA</i>	<i>11,183</i>	<i>TOTAL PARTIEL: AMÉRIQUE DU NORD</i>	<i>11,183</i>



Argentina	145	Argentine	145
Brazil	155	Brésil	155
Guyana	367	Guyane	367
Chile	61	Chili	61
Colombia	104	Colombie	104
Peru	91	Pérou	91
Uruguay	295	Uruguay	295
Venezuela	105	Vénézuëla	105
Other South America	127	Autres pays de l'Amérique du Sud	127
SUB TOTAL: SOUTH AMERICA		TOTAL PARTIEL: AMÉRIQUE DU SUD	1,450
GRAND TOTAL		TOTAL GLOBAL	28,132

APPENDIX B

APPENDICE «B»

Questions Raised by Mr. Emard, M.P., and Replies

Questions soulevées par le député,  
M. Émard, et réponses

- Q. How many visitors in Canada who applied for landing were refused in 1969?

A. Four thousand seven hundred and fourteen (4,714) applicants in Canada for immigration were refused in 1969. No records are kept of the actual number of persons involved in each case. However, on the average there are 1.4 persons per case and on this basis the approximate number of persons involved is likely to be 6,600.

Q. How many immigrants received assistance because they could not find jobs upon their arrival in Canada?

A. The number of immigrants who received assistance during the fiscal year 1969-70 and the amounts spent by Regions were as follows:
- Q. Combien de visiteurs au Canada qui avaient demandé l'admission ont été refusés en 1969?

R. Quatre mille sept cent quatorze (4,714) candidats à l'immigration au Canada ont été refusés en 1969. Nous ne gardons pas de dossier sur le nombre réel des personnes impliquées dans chaque cas. Toutefois, en moyenne, il y a 1.4 personne par cas et, en se basant sur ce chiffre, le nombre approximatif de personnes impliquées est vraisemblablement de 6,600.

Q. Combien d'immigrants ont reçu de l'aide parce qu'ils ne pouvaient pas trouver de travail au moment de leur arrivée au Canada?

R. Le nombre d'immigrants qui ont reçu de l'aide au cours de l'année financière 1969-1970 et les montants payés par région sont les suivants:

Region	Number	Amount	Région	Nombre	Montant
Atlantic	85	5,562	Atlantique	85	5,562
Quebec	1,521	207,834	Québec	1,521	207,834
Ontario	2,899	538,128	Ontario	2,899	538,128
Prairie	531	165,685	Prairies	531	165,685
Pacific	367	86,103	Pacifique	367	86,103
	5,403	\$1,003,312		5,403	\$1,003,312

Immigrants were granted assistance for a number of reasons: they could not find jobs as soon as they arrived; their funds ran out before they received their first full pay; they had spent their money to buy clothes or furniture or to pay rent in advance; they needed funds to buy tools of trade; in Quebec, immigrants are not granted welfare assistance unless they have resided in the province for one year and thus may need assistance during that period; funds may be required to supplement local welfare assistance; a plant is shut down because of a strike or other reasons, etc.

Ces immigrants ont reçu de l'aide pour un certain nombre de raisons: ils n'ont pu trouver de travail dès leur arrivée; leurs réserves se sont épuisées avant de toucher leur premier salaire; ils avaient dépensé leur argent pour acheter des vêtements ou du mobilier ou pour payer un loyer à l'avance; ils avaient besoin d'argent pour acheter des outils; au Québec, les immigrants ne reçoivent pas d'assistance de bien-être à moins qu'ils aient résidé dans la province une année et, par conséquent, ils peuvent avoir besoin d'aide au cours de cette période; ils peuvent avoir besoin d'argent pour suppléer à l'assistance de bien-être locale; une usine peut fermer à cause d'une grève ou pour d'autres raisons, etc.

Manpower Mobility Program Average Cost of Grant by Type of Grant  
(In dollars)

Programme de mobilité de la main-d'œuvre coût moyen de subvention par genre de subvention  
(En dollars)

Region	1968-69			1969-70			Région
	<sup>1</sup> Rel.	<sup>2</sup> Expl.	<sup>3</sup> T.T.	Rel.	Expl.	T.T.	
	<sup>1</sup> Dépl.	<sup>2</sup> Prosp.	<sup>3</sup> V.S.	Dépl.	Prosp.	V.S.	
Atlantic	729	49	17	819	64	25	Atlantique
Quebec	528	36	16	675	46	16	Québec
Ontario	386	28	12	498	31	14	Ontario
Prairie	708	45	16	885	64	34	Prairies
Pacific	827	42	55	834	76	43	Pacifique
Canada	523	35	18	673	46	23	Canada

\*April 1, 1969 to end of February, 1970

\*Du premier avril 1969 à la fin de février 1970

PROGRAMS ANALYSIS SECTION

SECTION DE L'ANALYSE DES PROGRAMMES

<sup>1</sup>Relocation    <sup>2</sup>Exploratory    <sup>3</sup>Trainee Travel

<sup>1</sup>Déplacement    <sup>2</sup>Prospection    <sup>3</sup>Voyage de stagiaires

## APPENDIX C

## APPENDICE «C»

*Question Raised by Mr. S. Otto, and Reply**Question soulevée par M. S. Otto et réponse*

Q. What is the average cost per trainee of persons trained under the Canada Manpower Training Program?

Q. Quel est le coût moyen par élève pour les personnes qui ont reçu une formation dans le cadre du programme de formation de la main-d'œuvre du Canada?

A. Attached is a table for the years 1969-70 indicating the average training cost per trainee, including allowance cost, by province.

R. Ci-joint, un tableau pour les années 1969-1970 qui indique le coût de formation moyen par élève, et le coût d'allocation, par province.

CMTP – Cost Per Trainee<sup>(1)</sup>  
1960-1970<sup>(2)</sup>  
Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada – Coût par élève<sup>(1)</sup>  
1969-1970<sup>(2)</sup>

	General Purchase Achat général	Private Privé	Apprent. Apprentis- sage	Industry <sup>(3)</sup> Industrie <sup>(3)</sup>	Average Cost Coût moyen	
	\$	\$	\$	\$	\$	
Nfld.	1,482	252	345	311	1,032	Terre-Neuve
P.E.I.	859	.	314	423	800	Île-du-Prince-Édouard
N.S.	1,747	1,432	588	352	1,370	Nouvelle-Écosse
N.B.	940	1,771	147	92	665	Nouveau-Brunswick
Atlantic	1,327	1,530	337	287	1,006	Atlantique
Québec	766	895	832	294	752	Québec
Ontario	1,174	1,917	490	215	925	Ontario
Man.	1,302	1,527	547	270	750	Manitoba
Sask.	1,155	2,481	780	157	763	Saskatchewan
Alta. <sup>(4)</sup>	1,318	801	732	202	725	Alberta <sup>(4)</sup>
Prairie	1,268	1,093	719	239	740	Prairies
Pacific	535	959	487	160	526	Pacifique
Canada	946	1,269	618	234	807	Canada

(1) Trainees authorized for training – Cost includes both training and allowance cost.

(2) Figures relate to 11-month period April 1969 – February 1970.

(3) Training-in-industry cost shown is that reflected in contracts, not actual expenditures.

(4) Incl. N.W.T.

(1) Élève autorisé à recevoir une formation – coût comprenant la formation et le coût d'allocation.

(2) Ces chiffres ont trait à une période de onze mois (avril 1969 – février 1970).

(3) Le coût de la formation dans l'industrie indiquée est celui que reflètent les contrats, ce ne sont pas les dépenses véritables.

(4) Comprend les territoires du Nord-Ouest.





OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE

AND

ET DE

IMMIGRATION

L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS

PROCÈS-VERBAUX ET

AND EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

**No. 3**

---

THURSDAY, APRIL 16, 1970

LE JEUDI 16 AVRIL 1970

---

*Respecting the*

*Concernant*

Estimates 1970-71 relating to the Department  
of Manpower and Immigration

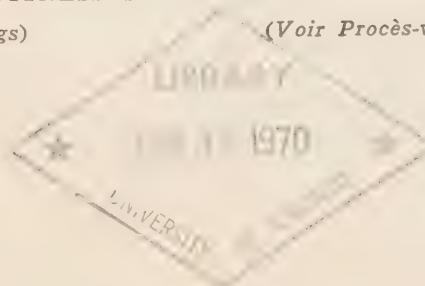
Le budget des dépenses 1970-1971 relatif au  
ministère de la Main-d'œuvre et de  
l'Immigration

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)



STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'OEUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

<i>Chairman</i>	Mr. David Weatherhead	<i>Président</i>
<i>Vice-Chairman</i>	M. René Émard	<i>Vice-président</i>
and Messrs.		et Messieurs

Alexander,  
<sup>1</sup> Allmand,  
Badanai,  
Broadbent,  
Dionne,  
Gendron,  
Jerome,

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*),  
Lachance,  
MacEwan,  
McNulty,  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*),

Murphy,  
Orlikow,  
Paproski,  
Penner,  
Roy (*Timmins*),  
Thompson (*Red  
Deer*)—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

Conformément à l'article 65 (4) (b) du  
Règlement

<sup>1</sup> Replaced Mr. Hopkins April 16.

<sup>1</sup> Remplace M. Hopkins le 16 avril.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, April 16, 1970.  
(4)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 11:10 a.m., the Chairman, Mr. David Weatherhead, presiding.

*Members present:* Messrs. Allmand, Badanai, Dionne, Émard, Gendron, Jerome, Lachance, MacEwan, Murphy, Orlikow, Weatherhead—(11).

*Witnesses: From Department of Manpower and Immigration:* Messrs. Louis Couillard, Deputy Minister; John L. Manion, Acting Assistant Deputy Minister (Manpower).

The Committee resumed consideration of the Estimates of the Department of Manpower and Immigration.

### Vote 5

Development and Utilization of Manpower Program  
Operating expenditures .. \$174,327,000

was called.

Mr. Couillard gave a summary of the provisions of Vote 5, and was questioned.

Mr. Manion provided further information to the Members.

The questioning continuing, Vote 5 was allowed to stand.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to 3:30 p.m. this day.

## AFTERNOON MEETING (5)

The Committee reconvened at 3:40 p.m., the Chairman, Mr. David Weatherhead, presiding.

[Texte]

## PROCÈS-VERBAUX

Le JEUDI 16 avril 1970  
(4)

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit aujourd'hui à 11h. 10 de l'avant-midi, sous la présidence de M. David Weatherhead.

*Présents:* MM. Allmand, Badanai, Dionne, Émard, Gendron, Jerome, Lachance, MacEwan, Murphy, Orlikow, Weatherhead—(11).

*Témoins: Du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* MM. Louis Couillard, sous-ministre; John L. Manion, sous-ministre adjoint suppléant (Main-d'œuvre).

Le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses 1970-1971 du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

### Le crédit n° 5

Programme de perfectionnement et d'utilisation de la main-d'œuvre  
Dépenses de fonctionnement .....  
..... \$174,327,000

est mis en délibération.

M. Couillard explique brièvement les dispositions du crédit ci-dessus et il est interrogé.

M. Manion fournit également des renseignements aux membres du comité.

L'interrogatoire se continuant, le crédit n° 5 est réservé.

A 12h. 30 de l'après-midi, la séance est suspendue jusqu'à 3h. 30 cet après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (5)

Le Comité se réunit de nouveau à 3h. 40. Le président, M. David Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Members present:* Messrs. Alexander, Allmand, Dionne, Émard, Gendron, Jerome, Lachance, MacEwan, McNulty, Murphy, Orlikow, Penner, Weatherhead—(13).

*Witnesses:* From the Department of Manpower and Immigration: Same as at the morning meeting, also Mr. Leonard McCloskey, Chief, Manpower Operations; and Dr. W. R. Dymond, Assistant Deputy Minister (Program Development Service).

The Committee resumed consideration of Vote 5 of the Estimates of the Department of Manpower and Immigration.

Messrs. Couillard, McCloskey, Dymond and Manion answered questions of Members.

Vote 5 carried.

Vote 10—Contributions .. \$245,789,000 was called and carried.

The Chairman called Vote 15—

Immigration Program expenditures ... \$ 22,542,000.

Mr. Couillard was examined.

The questioning continuing, Vote 15 was allowed to stand.

At 5:15 p.m. the Committee adjourned to Tuesday, April 28.

*Présents:* MM. Alexander, Allmand, Dionne, Émard, Gendron, Jerome, Lachance, MacEwan, McNulty, Murphy, Orlikow, Penner, Weatherhead—(13).

*Témoins:* Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: les mêmes qu'à la séance de l'avant-midi; aussi MM. Leonard McCloskey, chef de la division des opérations (Main-d'œuvre) et W. R. Dymond, sous-ministre adjoint (service d'établissement des programmes).

Le Comité reprend l'étude du crédit n° 5 du budget du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

MM. Couillard, McCloskey, Dymond et Manion répondent aux questions des membres du Comité.

Le crédit n° 5 est adopté.

Le crédit n° 10—Contributions ..... \$245,789,000 est mis en délibération et est adopté.

Le président met en délibération le crédit n° 15—

Dépenses du programme d'immigration ..... \$ 22,542,000.

L'interrogatoire se continuant, le crédit n° 15 est réservé.

A 5h. 15, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 28 avril.

Le greffier du Comité,  
Gabrielle Savard,  
Clerk of the Committee.

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by *Électronique Apparatus*)

Thursday, April 16, 1970.

• 1112

**The Chairman:** Gentlemen, you will recall that we finished questioning the Minister on Tuesday morning and we stood Vote 1. I would now like to call Vote 5.

**Vote 5—Development and Utilization of Manpower Operating expenditures—\$174,326,500.**

You will find the particulars of Vote 5 at page 13-10 in English and 13-11 in French and carrying on to page 13-12 and 13-13.

I would like to introduce you again to the Deputy Minister, Mr. Couillard. Mr. Couillard, perhaps you could give us some idea, or ask one of your officials to give us a little summary on the matter covered by Vote 5, which is the development and utilization of manpower program.

**Mr. Orlikow:** Where is that?

**The Chairman:** Page 13-10, Mr. Orlikow. The amount involved there is \$174,327,000. Mr. Couillard, do you have any comments on Vote 5?

**Mr. Louis Couillard (Deputy Minister of Manpower and Immigration):** Not really, Mr. Chairman, unless you want to go into details of what the vote includes. Both Votes 5 and 10 cover, in fact, what the Department does in the manpower field. As you know, Vote 15 covers everything the Department does in the immigration field. The apportionment of work done at headquarters, in the Minister's office, in my office, et cetera which covers both manpower and immigration is, of course, covered in Vote 1. In Vote 20 you have the work done in the Department in the field of program development, research analysis, surveys, assessments, labour market information, etc.

Essentially, as members probably know, if you like to look at it in broad operational

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 16 avril 1970

**Le président:** Messieurs, vous vous rappelez que nous avons fini d'interroger le ministre mardi matin, et que nous avons réservé le crédit 1. Je voudrais maintenant passer à l'étude du crédit 5.

**Crédit 5—Perfectionnement et utilisation de la main-d'œuvre—Dépenses de fonctionnement—\$174,326,500**

Vous trouverez les détails du crédit 5 aux pages 13-10 de la version anglaise et 13-11 de la version française et aux pages suivantes jusqu'à la page 13-12 et 13-13.

Je voudrais vous présenter au nouveau le sous-ministre, M. Couillard. Monsieur Couillard, peut-être pourriez-vous nous donner une idée du crédit 5 ou demander à l'un de vos fonctionnaires de nous donner un petit résumé des questions qui sont traitées au crédit 5 et qui concernent le programme de perfectionnement et d'utilisation de la main-d'œuvre.

**M. Orlikow:** Où est-ce?

**Le président:** A la page 13-11, monsieur Orlikow. Le montant en cause ici est de 174,327,000 dollars. Monsieur Couillard, avez-vous des observations à ce sujet?

**M. Louis Couillard (sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Pas réellement, monsieur le président, à moins que vous ne vouliez que nous étudions en détail ce que ce crédit comprend. Les crédits 5 et 10 traitent en réalité des opérations du ministère dans le domaine de la main-d'œuvre. Le crédit 15 comprend tout ce que fait le ministère dans le domaine de l'immigration. La répartition du travail qui se fait à l'administration centrale qui concerne à la fois la main-d'œuvre et l'immigration est naturellement traitée au crédit 1. Au crédit 20, vous trouverez le travail effectué par le ministère dans les domaines de l'établissement des programmes, des analyses sur la recherche, des enquêtes, des évaluations, des renseignements sur le marché du travail, etc.

Essentiellement, comme les députés le savent probablement, si vous examinez ce



*[Text]*

terms as against system terms as presented here we have two main programs, one the manpower program and the other the immigration program. On the one side, you have the services provided by the Program Development Service which is the research as I was saying, the analysis, the assessment, the evaluation, to support both our manpower and immigration program. On the other side, if you like, we have operations. This includes the network of 500-odd service points which the Department has from coast to coast in the form of Canada Manpower Centres, of which there are over 350, not counting a few dozens on campuses both at the universities and these new community colleges, CEGEP as they are called in the Province of Quebec; also Canada Immigration Centres across the country. So essentially there are two basic programs, manpower and immigration; on the one side the research analysis evaluation service, on the other the operational side of the Department.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Couillard. Perhaps we may have some questions then on the manpower aspects in general of the Department starting with Vote 5 but as Votes 5 and 10 are very closely related in the manpower field I think you might wish to ask general questions on the manpower side at this time. Do we have any questioners? Mr. Orlikow, would you start off?

• 1115

**Mr. Orlikow:** There are a number of fields I would like to cover, Mr. Chairman. I would like to ask what is the Department doing since the Government of Canada has in fact taken over the effective direction and control of manpower training, although it does not do the training itself as I understand, it contracts really through the provinces with local technical schools and community colleges to actually do the training? Is the Department doing anything about getting some standardization of qualification, certification between the provinces? There were two articles this morning in the *Globe and Mail*. Without going into details because one illustration was from Ottawa and I think there is a very serious problem here. The point they raised in case you have not seen it is that there is a shortage of qualified auto mechanics in Ottawa. "Aggrieved They Can't Serve the Needs— There is a surplus of trained auto mechanics

*[Interpretation]*

crédit sous l'aspect général du fonctionnement comparativement à l'aspect du système tel qu'il est présenté ici, vous constaterez qu'il y a deux programmes principaux: celui de la main-d'œuvre et celui de l'immigration. D'une part, vous avez les services fournis par le Service d'établissement des programmes qui comportent, comme je le disais, la recherche, l'analyse, l'évaluation, l'estimation servant à soutenir le programme de la main-d'œuvre et celui de l'immigration. D'un autre côté, si vous le voulez, nous trouvons les opérations. Ces dernières comprennent un réseau de quelque 500 centres de service de l'Atlantique au Pacifique, sous forme de centres de main-d'œuvre du Canada, dont le nombre est supérieur à 350, sans parler de quelques douzaines de centres situés sur les campus dans les universités et dans les CEGEP de la province de Québec; ainsi que les centres d'immigration du Canada qui sont répartis par tout le pays. Nous avons donc, essentiellement, deux programmes fondamentaux: celui de la main-d'œuvre et celui de l'immigration; d'un côté, le service de l'évaluation, de l'analyse et de la recherche; et de l'autre, le service opérationnel du ministère.

**Le président:** Merci, monsieur Couillard. Peut-être que des questions seront posées au sujet de l'aspect main-d'œuvre en général en commençant par les questions concernant les crédits 5 et 10 qui sont étroitement connexes dans le cadre du domaine de la main-d'œuvre; je pense qu'ici vous aimerez peut-être poser des questions générales sur cet aspect de la main-d'œuvre. Quelqu'un a-t-il des questions? Monsieur Orlikow, voulez-vous commencer?

**M. Orlikow:** Il y a bien des domaines que je voudrais étudier, monsieur le président; j'aimerais d'abord demander ce que fait réellement le gouvernement du Canada depuis qu'il a pris en main la direction effective et le contrôle de la formation de la main-d'œuvre; bien que ce dernier ne fournisse pas lui-même la formation, si je le comprends bien, il passe des contrats par l'intermédiaire des provinces, avec les écoles techniques locales et les collèges communautaires qui s'occupent alors de cette formation? Est-ce que le ministère s'occupe de la normalisation interprovinciale de la certification de la compétence? Ce matin, dans le *Globe and Mail*, il y avait deux articles à ce sujet. Sans entrer dans les détails, car l'un de ces exemples concernait Ottawa où je crois qu'il se pose de sérieux problèmes. Le problème qui était soulevé en fait, si vous n'avez pas lu l'article, c'est qu'il existe, à Ottawa, une pénurie de mécaniciens

[Texte]

in Hull". They cannot get work in Ottawa because their qualifications, their certification or whatever you want to call it is not accepted by the Province of Ontario. What is the Department, which is spending one hell of a lot of money and I hope most of it usefully, doing to overcome this kind of difficulty because it seems to me that this kind of difficulty takes the heart out of everything you are trying to do.

**The Chairman:** Mr. Couillard, do you have any comments on this?

**Mr. Couillard:** Even though we have, as you say, a hell of a lot of money, I do not think that problem is solved with the onslaught of millions of dollars. This is only, as you will appreciate, Mr. Orlikow, one of the number of problems which arise from the fact that we have ten governments plus the federal government. It is a common problem in many other fields than the manpower field. What we do try to do, I hope as diplomatically as possible, through the various forums and meetings which we have jointly with the provinces is, specifically as you suggest, try to arrive at a standardized method of defining job classifications and of getting these accepted.

We have in particular, and one of my colleagues could speak about this in greater detail if you wish, a program which we call the Red Seal Program. The effort here, which is a joint federal-provincial effort, is to arrive at a definition of jobs, generally apprenticeship jobs which are then agreed and accepted by all provinces. Progress is by definition not particularly rapid on this front but from our point of view we are putting all of the resources which the progress which provinces individually are prepared to make on this front, will allow. There are other so-called institutional barriers as you well appreciate, some of which relate to trade union rules and regulations. I am sure you are familiar with these also.

• 1120

On this front in the Department at the moment we are not, to the best of my knowledge, except perhaps through persuasion, taking such occasions that are offered to us to try to get around the sort of problems that you speak of.

[Interprétation]

compétents dans le domaine de l'automobile. D'autre part, il y a surplus de mécaniciens en automobile ayant reçu la formation à Hull. Ces derniers ne peuvent trouver du travail à Ottawa car leur compétence n'est pas reconnue par la province de l'Ontario. Que fait le ministère, qui dépense une grande quantité d'argent et je l'espère d'une façon utile, pour résoudre ce genre de difficultés? Il me semble que ce sont des difficultés de ce genre qui nous découragent dans tous nos efforts.

**Le président:** Monsieur Couillard, avez-vous des remarques à faire à ce sujet?

**M. Couillard:** Même si nous disposons, comme vous le dites, de fortes sommes d'argent, je ne crois pas que le problème sera résolu par l'investissement de millions de dollars. Il s'agit là, comme vous vous en rendez compte, monsieur Orlikow, de l'un des nombreux problèmes qui résultent du fait que nous avons dix gouvernements en plus du gouvernement fédéral. C'est un problème courant que l'on rencontre dans beaucoup de domaines autres que celui de la main-d'œuvre. Ce que nous essayons de faire, aussi diplomatiquement que possible, c'est d'en arriver, au cours des différentes réunions et séances d'études que nous tenons conjointement avec les provinces, à élaborer une méthode normalisée de définition des catégories d'emplois et de faire reconnaître ces dernières.

Il existe, en particulier—et l'un de mes collègues pourrait en parler plus longuement, si vous le désirez—un programme que nous appelons le programme du Sceau Rouge. L'objectif conjoint du programme est d'en arriver à une définition des emplois. En général, ce sont des emplois qui demandent un apprentissage et qui sont ensuite acceptés et reconnus par toutes les provinces. Les progrès réalisés dans ce domaine ne peuvent, par définition, être particulièrement rapides; d'un autre côté, nous mettons tout en œuvre, toutes les ressources dont nous disposons, dans la mesure où les provinces veulent bien collaborer pour aboutir à des résultats. Il y a, naturellement, des obstacles dus à ce qu'on appelle les institutions; certains proviennent des règlements établis par les syndicats. Je suis sûr que vous connaissez bien ces règlements en question.

A ce sujet, le ministère ne saisit pas toutes les occasions qui lui sont offertes, sauf peut-être que nous essayons de résoudre par la persuasion les problèmes dont vous parlez.

[Text]

We also face the problem you speak of in the field of the settlement of immigrants, new Canadians coming to this country, those professional, skilled and semiskilled people who want to make a place for themselves in the labour market. You will appreciate, however, that this is essentially—if not completely—a field of provincial jurisdiction.

**Mr. Orlikow:** I realize that, and any Member of Parliament who has been here for even a very short period of time will realize that the provinces have jurisdiction. At the same time, I would like to know whether the Department is following an active policy of trying to get both standardization and reciprocity. For example, in most of the professions, as I understand it, the only requirement for those people who are trained in one province and who want to work in another province is the fees which are requested by the professional associations of that province. For example, if a lawyer who has been trained in Ontario wants to come to Manitoba, he has to join the law society of that province and pay a fee. However, that is the only thing. I wonder if you have been discussing with the provinces and, if so, what success you have had in trying to get, for example—and let us go back to the illustration which I used—the Province of Ontario to agree that auto mechanics who trained in Quebec should be permitted to work in Ontario, and vice versa.

**Mr. Couillard:** Sir, I have tried to briefly explain at least the highlights of what we are attempting to do. If the Committee wishes, we could prepare a fuller paper on this problem. However, I think the essence of the problem and the difficulties attached to it is as I described it. I think it is really a question of judgment whether our activity in this field is as intense as it might be.

**Mr. Orlikow:** Is there a continuing program?

I do not want to take the time of the Committee now in getting a lengthy report, even if you could give one, but is there a continuing program in the Department of trying to move in this direction?

**Mr. Couillard:** The answer is yes.

**Mr. Orlikow:** Has there been some success?

[Interpretation]

Nous rencontrons aussi le problème de l'installation des immigrants, de ces nouveaux Canadiens qui viennent dans notre pays, de ces personnes compétentes ou partiellement compétentes au point de vue professionnel, qui veulent s'intégrer au marché du travail. Toutefois, vous reconnaitrez qu'il y a là un problème qui relève essentiellement, sinon entièrement, de la juridiction provinciale.

**M. Orlikow:** Je m'en rends compte; et tout député qui a siégé ici même pendant quelque temps se rend compte que les provinces ont le droit de regard sur ces questions. D'un autre côté, j'aimerais savoir si le ministère s'efforce de suivre une ligne de conduite positive en vue d'en arriver à des accords de normalisation et de réciprocité. Par exemple, dans la plupart des professions, sauf erreur, la seule exigence que l'on impose aux personnes qui ont été formées dans une province et qui veulent travailler dans une autre, c'est d'acquiescer les cotisations qui sont requises par les associations professionnelles de cette dernière province. Par exemple, si un avocat, qui a reçu sa formation en Ontario veut aller s'installer au Manitoba, il lui faut, pour exercer sa profession, faire partie du barreau de cette province et il lui faut payer une cotisation. Cependant, c'est là la seule condition exigée. Je me demande si vous avez étudié cette question avec les provinces et, si oui, quels sont les résultats auxquels vous avez abouti dans vos efforts—reprenons l'exemple des mécaniciens d'automobile que nous avons déjà utilisé—pour obtenir que la province de l'Ontario permette aux mécaniciens en automobile formé dans le Québec, de travailler dans la province de l'Ontario et vice-versa.

**M. Couillard:** Monsieur, j'ai essayé d'expliquer brièvement tout au moins, les grandes lignes de notre objectif. Si le comité le désire, nous pourrions rédiger un document plus complet à ce sujet. Toutefois, je crois que le fond du problème et les difficultés qui s'y rattachent sont ceux que j'ai indiqués. Je crois que la façon dont on juge l'ampleur de notre activité dans ce domaine est, en fait, relative.

**M. Orlikow:** Avez-vous un programme continu que vous appliquez? Je ne voudrais pas prendre le temps du Comité maintenant pour obtenir un rapport important, même si vous étiez en mesure de nous le fournir. Est-ce que votre ministère applique un programme continu en vue de s'acheminer dans cette voie?

**M. Couillard:** Oui.

**M. Orlikow:** Avez-vous obtenu des résultats positifs?



[Texte]

**Mr. Couillard:** Yes.**Mr. Orlikow:** Could you give us a couple of illustrations of what has been agreed on?

**Mr. Couillard:** Yes. I will ask Mr. Manion to speak about the success we have had under the Red Seal program, as I have described it, and perhaps someone else could speak to you about our contacts with the professional associations in this country which are designed to get around the sort of problems that you referred to in the legal profession.

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. J. L. Manion** (Director, Programs Branch, Canada Manpower Division, Department of Manpower and Immigration): Mr. Chairman, the Red Seal program or, as it is sometimes called, the Interprovincial Tradesmen's Standards program is designed to stimulate labour mobility by providing that tradesmen's qualifications will be recognized by all the provinces from coast to coast. The program is intensifying at the present time. In the last several months we have had a number of meetings with all the provinces. About 30 trades are now covered by the Red Seal program which have received the acceptance of the Red Seal qualification on a coast-to-coast basis. The national committee is looking at other trades and is trying to develop a table of priorities for attacking them. The process is rather difficult because it involves looking at the job in conjunction with employers and unions in order to find out what is involved in the job and to relate that to the training programs and to the tradesmen's examinations. Also, to try to ensure that the people who are working in the trade, regardless of their formal qualifications, will have some opportunity of being accepted under this system as well. I think the program is slipping into high gear. As I mentioned earlier, a number of meetings have been held recently. Our table of priorities is pretty well fleshed out through the co-operation of all the provinces. Also, we will be attacking a number of new trades and the bulk of the work will be done by one or other of the provinces, with our Department playing a co-ordinating role. For example, it may be decided that the auto mechanics trade that you mentioned should be attacked, and one province will volunteer to do the basic work on it while another province will attend to

[Interprétation]

**M. Couillard:** Oui.**M. Orlikow:** Pouvez-vous nous donner quelques exemples des accords auxquels vous en êtes arrivés?

**M. Couillard:** Oui. Je vais demander à M. Manion de vous expliquer quel succès nous avons obtenu avec le programme du Sceau Rouge tel que je l'ai décrit et peut-être que quelqu'un d'autre pourra vous expliquer comment se sont déroulés nos pourparlers avec les associations professionnelles du pays en vue d'en aboutir à des solutions aux problèmes que vous indiquez dans la profession juridique.

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. J. L. Manion** (directeur des programmes, Division de la main-d'œuvre, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur le président, le programme du Sceau Rouge ou, comme on l'appelle quelquefois, le programme concernant les normes interprovinciales des métiers, a pour objectif de stimuler la mobilité de la main-d'œuvre en assurant la reconnaissance de la compétence des hommes de métier dans toutes les provinces de l'Atlantique au Pacifique. Le programme a vu son application s'étendre depuis quelques mois. Nous avons tenu un certain nombre de séances avec toutes les provinces. Le programme du Sceau Rouge englobe maintenant environ 30 métiers, qui ont reçu le sceau de reconnaissance de compétence applicable à tout le pays. Le Comité national étudie actuellement les autres métiers et s'efforce de mettre au point un tableau des priorités en vue de l'ordre selon lequel il va procéder dans son étude. Ce processus est quelque peu difficile, car il s'agit d'étudier l'emploi à la fois du point de vue de l'employeur et de celui des syndicats, pour savoir ce en quoi il consiste et pour en tirer des conclusions quant à l'établissement des programmes de formation et quant aux examens que devront subir les hommes de métiers à cet effet. Il nous faut aussi nous assurer que les personnes qui travaillent dans la profession, dans le métier, quelle que soit leur compétence officielle, aient les mêmes possibilités de se faire reconnaître dans le cadre de ce système. Je crois que le programme commence à prendre son plein élan. Comme je l'ai indiqué plus tôt, nous avons tenu récemment un certain nombre de séances. Notre tableau des priorités est à peu près rempli à la suite de la collaboration que nous ont apportée toutes les provinces. Nous allons aussi nous

[Text]

another trade, and all of this material will come into the national committee.

**Mr. Couillard:** May I add, Mr. Chairman, that in spite of the obvious difficulties we are receiving the fullest possible co-operation from the provinces and enthusiasm from most of them.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, do you have a final question at this time?

**Mr. Orlikow:** No, I will pass for now. This particular aspect has been covered. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I want to get an explanation of the policy which I think came in within the last year under which Manpower training limits the training of any individual to some 52 weeks. Is that correct? Is it 52 weeks of training that is available and no more?

**The Chairman:** Mr. Couillard.

**Mr. Couillard:** The Minister made a brief statement on this matter at the first meeting of the Committee. What you say is not correct. I will again ask Mr. Manion, who is the Director of the training branch in the Manpower Division, to explain our present policy and also, to the extent that we can at this stage, inform the Committee about the rethinking which we have been doing in relation to this program, again in conjunction with the provinces.

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, under the Adult Occupational Training Act no single training course may exceed 52 weeks in duration, but it is silent on the question of how many successive courses an individual may receive. As a matter of policy and priority in the utilization of departmental resources the

[Interpretation]

occuper d'un certain nombre de nouveaux métiers et le gros du travail sera effectué par l'une ou l'autre des provinces, avec la collaboration de notre ministère qui jouera le rôle de coordinateur. Par exemple, supposons que l'on veuille régler le cas des mécaniciens dans le domaine de l'automobile que vous avez mentionné plus tôt, et que l'une des provinces veuille bien s'occuper d'effectuer le travail de base alors qu'une autre province pourra s'occuper d'un autre métier, une fois que toutes ces données seront réunies, elles seront fournies au Comité national.

**M. Couillard:** Puis-je ajouter, monsieur le président, qu'en dépit de ces difficultés évidentes, nous recevons la plus grande coopération possible de la part des provinces et que ces dernières, dans la plupart des cas, se montrent enthousiastes à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Orlikow, voulez-vous maintenant poser une dernière question?

**M. Orlikow:** Non, je vais céder la parole pour l'instant. Cet aspect de la question a été maintenant traité. Merci.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, j'aimerais avoir des explications au sujet de cette politique qui, je le crois, a été adoptée au cours de l'année passée et en vertu de laquelle on limite, dans le cadre de la formation de la main-d'œuvre, la durée des cours de formation dispensés à une personne en particulier, à une période de 52 semaines. N'est-ce pas cela? Ne peut-on suivre un cours d'une durée plus longue que 52 semaines?

**Le président:** Monsieur Couillard.

**M. Couillard:** Le ministre a fait une brève déclaration à ce sujet lors de la première séance du présent Comité. Ce que vous dites est exact. Je vais demander à nouveau au directeur de la formation de la Division de la main-d'œuvre, M. Manion, de vous expliquer notre politique actuelle et aussi, que dans la mesure du possible, d'indiquer au Comité où l'on en est arrivé dans l'élaboration d'une nouvelle conception de cette question que l'on étudie actuellement, en rapport avec ce programme, conjointement avec les provinces.

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Monsieur le président, en vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes, aucun cours unique ne peut dépasser 52 semaines; mais la Loi n'indique pas combien de cours une personne peut suivre successivement. Dans le cadre d'une politique d'utilisation et de priorités en matière de res-

*[Texte]*

Department limits the total amount of training that any trainee may receive in one referral to 104 weeks. This means that if an individual is referred for training after he has received 104 weeks of training there usually has to be a period of employment before he is referred for another period of training.

Now, this does not mean that training is chopped off in mid-course, but in the referral process individuals are referred to courses that can be completed within the 104 weeks. Now again within the 104 weeks the Department is prepared to give up to 52 weeks of training in basic upgrading, and up to 52 weeks of training in specific skills. Again this 52 weeks of upgrading may represent more than one course. In fact it usually does represent more than one course. Within the 52 weeks of upgrading it is possible to upgrade an individual the equivalent of four or five years of normal academic schooling. The average referral to upgrading training lasts about 100 days. So it is relatively seldom that an individual requires the full 52 weeks or more than 52 weeks of upgrading. However, cases have been identified of people who do need longer periods of training and the department has under consideration ways of providing more flexibility in the policy to serve the needs of these people without at the same time having too much of the resources of the program devoted to the training of relatively few people because it is axiomatic that with a fixed budget you can only do so many days of training. If you give longer periods of training to some people this means that fewer people in total will be trained. So it is examination of these possibilities that the department is engaged in now.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** When was this 52 weeks policy adopted?

**Mr. Couillard:** The 52 weeks relating to the length of a course is in the Act itself.

**Mr. Murphy:** Maybe you could help me. I have had some people come in to me who are

*[Interprétation]*

sources ministérielles, le ministère limite à 104 semaines la durée totale de la formation que tout stagiaire peut recevoir à la suite d'une seule recommandation pour suivre des cours. Ceci veut dire que si une personne est recommandée pour suivre une formation, après une période de formation de 104 semaines, il lui faut d'habitude justifier d'une période d'emploi avant qu'elle puisse être recommandée à nouveau pour une nouvelle période de formation.

Par ailleurs, ceci ne veut pas dire que la formation est interrompue à mi-chemin mais que, dans le processus de recommandation, les personnes qui sont choisies pour suivre des cours le sont pour des cours qui peuvent être terminés dans une période de 104 semaines. Dans ces 104 semaines le ministère est prêt à accepter que l'on utilise jusqu'à 52 semaines pour une formation et un perfectionnement de base en vue de l'emploi et jusqu'à 52 semaines pour une formation dans une spécialité particulière. Ces 52 semaines de formation et de perfectionnement peuvent représenter plus d'un cours. En fait, elles en représentent d'habitude plus d'un. Il est parfois possible, dans le cadre de ces 52 semaines de préparation et de perfectionnement, de fournir à la personne concernée un perfectionnement équivalent à 4 ou 5 années ordinaires d'étude. En moyenne, la période de formation et de perfectionnement dure environ 100 jours. Aussi, est-il relativement rare qu'une personne doive utiliser entièrement ces 52 semaines ou plus de 52 semaines pour se perfectionner. Toutefois, on a rencontré des cas de personnes à qui il faut de plus longues périodes de formation et le ministère étudie à l'heure actuelle des façons d'assouplir sa politique dans ce domaine afin de répondre aux besoins de ces personnes sans pour autant consacrer une part trop importante des ressources de ce programme à la formation d'un nombre relativement restreint de personnes; car tout le monde sait qu'avec un budget défini, on ne peut fournir qu'un nombre défini de jours de formation. Si vous acceptez que certaines personnes bénéficient d'une formation plus longue, ceci signifiera en contrepartie que, dans l'ensemble, moins de personnes pourront être formées. C'est donc à l'étude de ces possibilités que le ministère se consacre actuellement.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Quand a-t-on adopté cette politique de 52 semaines?

**M. Couillard:** C'est la loi elle-même qui a fixé à 52 semaines la durée du cours.

**M. Murphy:** Peut-être puis-je vous aider. Certaines personnes qui suivaient les cours



[Text]

on course now. They maintain that when they went into the course they were told that they would be upgraded to grade 12 as long as they continued passing. Now they have been told that their 52 weeks is up next month and they are going to have to go out and they are at grade 9. The reason given them by the local man is that it is this 52 week policy. They are going to be turned out on the street with grade 9 education which is practically useless for all intents and purposes, and they left jobs in order to go in because they were promised grade 12. Now, is there an explanation for this? Is this happening very often?

**Mr. Couillard:** Well, sir, last year we put into training something like 320,000 Canadians and we spent between \$240 million and \$250 million. We, as a wild guess, processed perhaps one million Canadians resulting in 320,000 being put in training. The consulting counselling is done across the country in 350 manpower centres by about 3,200 or 3,300 manpower counsellors. The broad policy of the Department is as Mr. Manion and the Minister at the first meeting stated it, that there should be exceptions or mistakes made in this size of operations I do not doubt for a single moment. We try to do the best job possible.

A lot of our manpower counsellors, an increasing number, are university graduates. We furnish them with the best labour market information which money and brains can buy and there again I think we are making substantial progress. This is the over-all situation. I would certainly welcome hearing of individual cases where perhaps mistakes have been made or perhaps where the policy as applied at that particular moment with respect to that particular individual has fallen down.

• 1135

**Mr. Murphy:** What I am interested in, sir, is how these people would get the impression as obviously they did when they quit their jobs to start taking these courses, that they would be upgraded to grade 12, then suddenly in the middle there appears to be a change in policy?

[Interpretation]

sont venues me trouver. Elles prétendent que lorsqu'elles ont commencé leur cours, on leur avait dit qu'on leur assurait une formation allant jusqu'au niveau de la douzième année, à condition que ces dernières réussissent le cours. Puis, on leur dit maintenant que leurs 52 semaines se terminent le mois prochain et qu'il va falloir qu'elles quittent le cours alors qu'elles n'en sont arrivées qu'à la neuvième année. Le représentant local a prétendu que ceci résulte de la politique des 52 semaines. On va donc les jeter dans la rue avec une neuvième année, ce qui est pratiquement inutile à toutes fins pratiques, et ces personnes ont quitté leurs emplois parce qu'on leur avait promis qu'elles pourraient atteindre le niveau de douzième année. Peut-on alors nous expliquer ceci? Est-ce que cette situation se produit très souvent?

**M. Couillard:** L'an passé, nous avons envoyé quelque 320,000 Canadiens suivre ces cours et nous avons dépensé de 240 à 250 millions de dollars. Ce qui veut dire que l'on peut supposer que l'on a examiné le cas d'un million de Canadiens environ avant de choisir ces 320,000 personnes qui ont été recommandées pour suivre des cours. Ces services de consultation, d'orientation se font par tout le pays dans 350 Centres de Main-d'œuvre, où sont employés environ 3,200 ou 3,300 conseillers en main-d'œuvre. La politique générale du ministère est celle qu'ont exposée M. Manion et M. le ministre lors de notre première séance; et ne fait aucun doute qu'il y ait des exceptions ou des erreurs à cause de l'ampleur des opérations. Nous nous sommes efforcés de faire le meilleur travail possible.

Un nombre sans cesse croissant de nos conseillers en main-d'œuvre, sont diplômés d'université. Nous leur fournissons les meilleurs renseignements possibles sur le marché du travail, compte tenu des fonds et des intelligences mis à contribution, et là aussi, je crois, nous avons accompli des progrès importants. Voici la situation d'ensemble. J'aimerais certainement que l'on m'expose des cas particuliers où il a pu se glisser des erreurs, où les mesures prises dans le cas de telle personne en particulier ont échoué.

**M. Murphy:** Ce que je voudrais savoir, monsieur, c'est pourquoi ces personnes ont eu l'impression—car il semble bien qu'il en ait été ainsi—que lorsqu'elles quitteraient leur emploi pour se lancer dans ces cours, on leur fournirait une formation et un perfectionnement qui leur permettraient d'atteindre le niveau de la douzième année et que, subitement, au milieu du cours, il semble y avoir changement de ligne de conduite?

[Texte]

**Mr. Couillard:** I do not know. I would have to know the facts of that particular case.

**Mr. Murphy:** Then maybe I will get in touch with you after the meeting.

**Mr. Couillard:** It will be a pleasure.

**Mr. Lachance:** I have a supplementary question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, with Mr. Murphy's permission; I guess that is our rule.

**Mr. Murphy:** I am finished thank you.

**Mr. Lachance:** It is a supplementary question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Lachance:** Is it true, as was told to me about two or three weeks ago by a person in my riding, that the department does not provide any help to increase the education up to grade 12? I was told by a person two or three weeks ago that that person went to the Department of Manpower in Montreal and while that person needs only a few months to complete his grade 12, the Manpower office in Montreal told him they were not providing any facilities for getting grade 12.

**Mr. Couillard:** There again, Mr. Chairman, I think rather than repeat generalities I would welcome the details of such cases. I am sure we can either correct them, and it may very well be in the number of cases we handle that mistakes are made, we are not infallible, but I would like to look at the details of the case and see if anything can be done.

**Mr. Lachance:** I will give you the name of the individual.

**Mr. Couillard:** Thank you.

**Mr. Murphy:** May I make one comment? I was told by the two fellows who approached me that there are 30 others like them in the Sault that are going to be turfed out of the training centre next month and will go on the street looking for work.

**Mr. Couillard:** All the more reason for us to get the details and get after that one immediately.

**The Chairman:** Mr. MacEwan.

**Mr. MacEwan:** Mr. Chairman, this will be some repetition but running between commit-

[Interprétation]

**M. Couillard:** Je n'en sais rien. Il me faudrait connaître les faits pertinents dans ces cas particuliers.

**M. Murphy:** J'irai peut-être vous voir après la séance.

**M. Couillard:** Je ne demande pas mieux.

**M. Lachance:** Une question complémentaire, monsieur le président.

**Le président:** Oui, avec la permission de M. Murphy; je crois que ceci est permis.

**M. Murphy:** J'ai terminé, merci.

**M. Lachance:** Monsieur le président, il s'agit d'une question complémentaire.

**Le président:** Très bien.

**M. Lachance:** Est-il vrai, comme l'a dit un de mes commettants il y a environ deux ou trois semaines, que le ministère ne fournit aucune aide pour suivre les études jusqu'à la douzième année? La personne en cause m'a dit qu'elle s'était adressée au ministère de la Main-d'œuvre à Montréal et que, bien qu'elle n'ait eu besoin que de quelques mois pour compléter sa douzième année, le Centre de Main-d'œuvre à Montréal lui a déclaré qu'on ne lui fournirait aucun moyen d'obtenir sa douzième année.

**M. Couillard:** Monsieur le président, je crois que, plutôt que de nous exposer des généralités, il faudrait que nous obtenions des détails de ces cas. Je suis sûr que nous pouvons les corriger, car il se peut fort bien que l'on fasse des erreurs vu le nombre de cas que nous traitons, nous ne sommes pas infallibles; mais j'aimerais bien connaître les détails de ces cas et voir si quelque chose peut être fait.

**M. Lachance:** Je vous donnerai le nom de cette personne.

**M. Couillard:** Merci.

**M. Murphy:** Puis-je apporter un commentaire? Les deux personnes qui m'ont fait part de ceci m'ont indiqué qu'il y avait dans la région de Sault-Ste-Marie, 300 autres cas de personnes qui allaient devoir quitter le centre de formation le mois prochain et se chercher un emploi.

**M. Couillard:** C'est une raison de plus pour que nous essayons d'obtenir les détails de ces cas et de nous en occuper immédiatement.

**Le président:** Monsieur MacEwan.

**M. MacEwan:** Monsieur le président, peut-être que je dirai là toujours la même chose

[Text]

tees it is not always easy to be at any one. I would just like to ask the officials a question in regard to the matter of teenage students or teenagers who have finished school and are on the labour market, and I ask particularly regarding the present regulations which require them, as I understand, it to be a year out of school and three years in the labour market to qualify for allowances. I wonder whether the officials would have any figures, percentages of how many of these people are now on the Canadian labour market?

[Interpretation]

mais il n'est pas toujours facile d'être présent à tous les comités où nous devons nous rendre. J'aimerais simplement poser une question aux fonctionnaires en rapport avec la question des étudiants ou d'adolescents qui ont terminé leurs études et qui sont rendus sur le marché du travail; je pose cette question particulièrement du fait des règlements actuels qui les obligent, si je comprends bien, à avoir quitté l'école depuis un an et à avoir été sur le marché du travail pendant trois ans pour pouvoir avoir droit à ces allocations. Je me demande si les fonctionnaires pourraient me fournir des chiffres, des pourcentages du nombre de ceux-ci qui se trouvent actuellement sur le marché du travail au Canada?

**Mr. Couillard:** We would certainly have available by age groups the composition of the existing labour force, if that is what you have in mind, sir. You related it to training to the one year rule and the three year rule, and I do not know what the point of your question is, I am sorry.

**M. Couillard:** Nous pouvons certainement vous donner la composition de la population active actuelle, par groupes d'âge, si c'est cela que vous voulez. Vous avez parlé de ceci en rapport avec la règle qui veut que, pour suivre un cours de formation, une personne doit avoir quitté l'école depuis un an et travaillé pendant trois ans; je ne comprends pas bien quel est l'objet de votre question, je m'en excuse.

• 1140

**Mr. MacEwan:** Well the point is this. There are quite a number, I think I have heard percentages quoted and the Minister has stated they were not right, and others have stated that the percentages quoted were incorrect, I would like to know if you have a breakdown. I realize in replies by the Minister to various members in the House that Manpower wishes, of course, to concentrate first on people who are married with families and so on and get them upgraded, get them trained. I realize that is important but it seems to me there are quite a number in the other categories. For instance in an area like my own I have had quite a number of younger people write to me and come to me because they cannot qualify for manpower training. In the upgrading schools, I think they do an excellent job, but there are some cases where people go into these schools and will never from now until kingdom come really be upgraded or qualify for any other training. I think there are some who have just come out of school and they cannot qualify for these allowances, their families are people without too much money and I think consideration should be given, Mr. Chairman, to providing allowances for these people. I know it is a matter of government policy and the officials cannot answer, but I would like, if at all possible, to have a breakdown of the statistics, the figures, to see whether there is any great number in this category or not.

**M. MacEwan:** Ces cas sont assez fréquents. Je crois avoir connaissance de pourcentages cités, et le ministre a déclaré que ces derniers n'étaient pas exacts; d'autres personnes ont déclaré la même chose; aussi voudrais-je savoir si vous pouvez nous en donner la répartition. Je me rends compte, à la suite des réponses données par le ministre aux divers députés à la Chambre, que le ministère, veut naturellement s'occuper en premier lieu des personnes qui sont mariées, qui ont des enfants et ainsi de suite pour les recycler. J'avoue que c'est important, mais il y a bien des cas importants dans les autres catégories. Par exemple, dans une région comme la mienne, bien des jeunes gens m'écrivent et me rendent visite pour m'exposer qu'ils ne peuvent avoir droit à une formation de la part du ministère. Je crois que l'on accomplit un excellent travail dans les écoles de perfectionnement, mais il y a des cas où des gens suivent les cours de ces écoles et quelque soit le temps qu'ils y passent ne pourront jamais être recyclés ou autorisés à suivre une autre formation. Il y en a certains qui viennent juste de quitter l'école et qui ne peuvent avoir droit à ces allocations, leurs familles font partie de celles qui ne disposent pas de beaucoup d'argent et je crois qu'il serait for à propos, monsieur le président, de fournir des allocations à ces gens. Je sais qu'il s'agit là d'une question de ligne politique gouvernementale et que les fonctionnaires ne peuvent



[Texte]

**Mr. Couillard:** We will provide all statistics which are available on this point with great pleasure.

**The Chairman:** Mr. MacEwan, excuse me. I guess you understand the background of the Act, or the regulations in the Act with respect of having to work in the field so long, first of all, age and this sort of thing, or do you want Mr. Manion perhaps to give a little explanation of that?

**Mr. MacEwan:** No, I think I understand that all right. I just...

**Mr. Orlikow:** Unfortunately.

**Mr. MacEwan:** Pardon?

**Mr. Orlikow:** I said "Unfortunately."

**Mr. MacEwan:** Yes. It has been impressed on me a number of times.

**The Chairman:** You were requesting more break-down of the teenage applicants and this sort of thing?

**Mr. MacEwan:** That is right, yes, if possible.

**Mr. Couillard:** It has been impressed on us a number of times, too.

**The Chairman:** I am afraid that is a matter of government policy and probably, Mr. Couillard should not be expected to answer.

**Mr. MacEwan:** I said that, Mr. Chairman, originally so I will leave it at that.

With regard to the matter of these courses, as I understand what the department does, they buy a course and with the liaison which Mr. Manion mentioned with the provincial governments, then the courses are set up. Just roughly, what factors decide what courses are bought and for which allowances will be available and what courses for which they will not be available?

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, the training program falls into a number of different ele-

[Interprétation]

me donner de réponse à ce propos, mais j'aimerais savoir s'il est possible d'obtenir une ventilation des statistiques qui nous permettrait de savoir s'il y a un grand nombre de personnes qui tombent dans cette catégorie ou si cela n'est pas le cas.

**M. Couillard:** Nous vous fournirons avec le plus grand plaisir toutes les statistiques disponibles à ce sujet.

**Le président:** Monsieur MacEwan, excusez-moi. Je pense que vous comprenez les antécédents de cette Loi, ou des règlements de la Loi, qui stipulent qu'il faut avoir travaillé pendant un certain temps, les conditions d'âge et toutes ces autres conditions, ou est-ce que vous voulez que M. Manion vous en donne quelques explications?

**M. MacEwan:** Je crois que je comprends très bien ces raisons. Je voulais simplement...

**M. Orlikow:** Malheureusement.

**M. MacEwan:** S'il vous plaît?

**M. Orlikow:** Je disais «malheureusement».

**M. MacEwan:** Oui. On me l'a fait remarquer bien des fois.

**Le président:** Vous demandiez plus que la répartition des requérants qui sont des adolescents et des données de ce genre?

**M. MacEwan:** Oui, si possible.

**M. Couillard:** On nous l'a fait remarquer bien des fois, aussi.

**Le président:** Je crains qu'il s'agisse là d'une politique gouvernementale et, M. Couillard n'est pas obligé de répondre à cette question.

**M. MacEwan:** J'ai déclaré ceci au début, monsieur le président, aussi je vais abandonner cette question.

En ce qui concerne ces cours, selon la façon dont j'interprète l'attitude du ministère, ce dernier achèterait le cours et, le met sur pied en collaboration, comme l'a indiqué M. Manion, avec les gouvernements provinciaux. En gros, quels sont simplement les facteurs qui sont pris en considération pour décider des cours qui seront achetés et pour lesquels des allocations seront disponibles et quels sont les cours pour lesquels des allocations ne seront pas accordées?

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Monsieur le président, le programme de formation se décompose en un

## [Text]

ments, of course. We support provincial apprenticeship programs; we pay the classroom costs of the apprenticeship programs; we have a training and industry element which helps industry to run their training programs; we have skill courses. These are courses in specific occupations. We have upgrading courses; we provide language training for immigrants who cannot get into jobs without some help and in these various elements of the training program, the procedures will be somewhat different. The process that is probably most typical is the one relating to skill courses because it is in respect of the occupational skill courses that the greatest amount of forward looking and planning must be done. The task here is to buy and arrange courses which meet the needs of the people in the area who are available for training and want to take training and also to buy courses in occupations which are going to be in demand over the continuing period as far into the future as possible.

The first necessity in the buying process is to have good labour market information and the Department with the co-operation of the Dominion Bureau of Statistics has been developing a number of very sophisticated and useful tools in this process. We are able to look much more into the future occupationally than we were before. This enables us to get away from training in courses which really will have a short lifetime. We do not knowingly train people in an occupation which is going to die or which is going to be subject to major change. The training institutions in their development of courses—these are the institutions on the provincial side—usually operate their courses with the advice of an advisory committee of people from the industry and the trade unions concerned to ensure that what is being taught is appropriate and is adjusting to meet the changing circumstances.

## ● 1145

With our labour market information and with the advice of these advisory committees, we consult and negotiate with the provinces as to the type of course, the duration of course, the number of places to be provided for our trainees, the content of the course and so on. I hope this answers the question. We can provide a written description of this process if it would be helpful.

## [Interpretation]

certain nombre de facteurs naturellement. Il y a les programmes d'apprentissage provinciaux; dans ces cas, nous payons le coût des cours; nous aidons l'industrie, dans le cadre de la formation, à appliquer ses propres programmes de formation; nous avons des cours de spécialisation. Ces cours se donnent au sujet d'emplois particuliers. Nous avons des cours de perfectionnement, nous fournissons des cours de langue au bénéfice des immigrants qui ne peuvent obtenir d'emploi sans qu'on les aide; c'est pourquoi les méthodes se présenteront de façon quelque peu différente dans chaque cas. La méthode la plus courante est celle qui se rapporte aux cours de spécialisation car c'est surtout en rapport avec les cours de spécialisation professionnelle que l'on doit adopter une attitude dynamique et élaborer des plans. Il s'agit ici d'acheter et d'organiser des cours qui répondent aux besoins des personnes de la région qui sont prêtes et disposées à suivre ces cours de formation, et aussi d'acheter des cours concernant des emplois qui autant que possible, seront l'objet d'une demande continue dans l'avenir.

Dans le cadre de cette méthode, il faut d'abord disposer de bons renseignements sur le marché du travail et le ministère, en collaboration avec le Bureau fédéral de la statistique, a mis au point un certain nombre de moyens très compliqués et utiles dans le cadre de ce processus. Nous sommes actuellement plus en mesure que par le passé de prévoir ce qui se produira dans l'avenir dans le domaine des emplois. Ceci nous permet d'éviter de donner des cours de formation qui ne seront pas utiles bien longtemps. Nous ne fournirons pas intentionnellement une formation dans des emplois qui disparaîtront ou qui subiront des changements majeurs. Lorsqu'elles élaborent leurs cours, les institutions de formation—il s'agit là des institutions provinciales—donnent d'habitude ces cours en tenant compte des avis fournis par un comité consultatif de représentants de l'industrie et des syndicats concernés afin d'assurer que ce qu'elles enseigneront est approprié et se révèle en rapport avec les circonstances changeantes.

Nantis de nos renseignements sur le marché du travail, soutenus par les avis de ces comités consultatifs nous consultons les provinces avec qui nous négocions pour établir le genre de cours, sa durée, le nombre de classes qu'il faudra fournir pour nos stagiaires, le contenu de ces cours etc., j'espère que ceci répondra à votre question. Nous pouvons, si cela vous est utile, vous fournir une description écrite de ce processus.

[Texte]

**Mr. MacEwan:** No, that is fine. Just one more question, Mr. Chairman and this is one which is asked all the time. Is the liaison between Manpower and Immigration and the unemployment insurance offices close? Do you work closely throughout this country to ensure that the unemployed are given opportunities under Manpower and so on?

**Mr. Couillard:** Yes. We feel that is the case sir. There is, however, no preference given by our Manpower councillors in the placement process to UIC claimants. Our job as a national placement service is to do all we can through counselling, through training, through mobility, et cetera, and on the basis of the best labour market information we have, to try to put the right man in the right job. For that basic reason, we show no discrimination to any particular group of people who register with us.

On the purchase of courses, I might add to what Mr. Manion has given you by way of explanation, that we are lengthening the advance purchase negotiations. We are now, for example, entering into purchase discussions with the Province of Quebec. This one comes to mind because I was dealing with it earlier this morning for the next fiscal year. So we have in this way, I think, tried to improve the purchase process itself and tried to improve to give the suppliers of the training services more lead time to meet the requirements as we see them as we receive unemployed and other Canadians in our Canada Manpower centres.

**The Chairman:** One more question, sir?

**Mr. MacEwan:** Yes, thank you, Mr. Chairman, it arises from the answer. I am thinking of smaller areas where the unemployment insurance office, the Department of Manpower and Immigration are housed, naturally, in one federal building. In such cases, does it not occur that lists are provided by the UIC office to Manpower perhaps weekly and so on so that people who are unemployed and drawing unemployment insurance are not given priority, but they are given the full measure of

[Interprétation]

**M. MacEwan:** Non, c'est très bien. J'aimerais poser encore une question, monsieur le président; c'est une question que l'on demande tout le temps. Est-ce que la liaison qui s'est établie entre le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et des bureaux de l'Assurance-chômage est étroite? Est-ce que vous travaillez suffisamment de concert, dans tout le pays, pour vous assurer que les chômeurs se voient offrir toutes les possibilités que peut leur fournir la main-d'œuvre et ainsi de suite?

**M. Couillard:** Oui. Nous pensons que tel est le cas, monsieur. Toutefois, aucune préférence n'est donnée par nos conseillers en main-d'œuvre, dans le cours du processus du placement du requérant de la CAC. A titre de service national de placement, notre travail consiste à faire tout ce que nous pouvons en consultant, en orientant, en permettant la mobilité etc., et, compte tenu des données les meilleures dont nous disposons sur le marché du travail, d'essayer de fournir l'emploi approprié à la personne appropriée. C'est pour cette raison fondamentale que nous ne faisons aucune distinction en faveur d'un groupe particulier de personnes qui s'inscrit chez nous.

En ce qui concerne l'achat des cours, permettez-moi d'ajouter aux explications que nous a fournies M. Manion que nous étendons les négociations en vue de procéder à des achats d'avance. Nous sommes actuellement en pourparlers avec la province de Québec à ce sujet. Cet exemple me vient à l'esprit car j'en ai parlé plus tôt ce matin au sujet de la prochaine année financière. Je crois que nous avons ainsi essayé d'améliorer le processus d'achats lui-même et que nous essayons de l'améliorer pour permettre que les fournisseurs de ces services de formation disposent de plus de temps pour répondre aux exigences qui résultent, à notre avis, de ce que nous demandent les chômeurs et les autres Canadiens qui se présentent dans nos Centres de main-d'œuvre du Canada.

**Le président:** Une dernière question, monsieur?

**M. MacEwan:** Oui, merci, monsieur le président. Cette question découle de la réponse donnée. Je songe à ces zones moins importantes où le bureau de l'assurance-chômage et celui du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se trouvent situés dans un même édifice fédéral. Dans ces derniers cas, ne serait-il pas approprié que les bureaux de la CAC fournissent peut-être chaque semaine, des listes aux services de la main-d'œuvre afin que les chômeurs qui touchent les presta-



[Text]

services by the Manpower office which, in many cases, is just next door.

**Mr. Couillard:** That is the intention of the system. I might throw in, Mr. Chairman, that we are now moving to a rather sophisticated automation of our operations at Canada Manpower centres across the country and this again, I think, will help substantially in ensuring that lists of qualified individual Canadians for specific job vacancies will be printed out for the use of all Manpower counsellors in the labour market area and in this printout, as the technicians call it, obviously the UIC claimants are included.

**Mr. MacEwan:** Thank you.

• 1150

**The Chairman:** Gentlemen, I have Messrs. Badanai, Allmand and Émard on my list still. If there are any more questioners, I will be happy to add them. Mr. Badanai.

**Mr. Badanai:** Mr. Chairman, I would like to ask the Deputy Minister whether there has been any staff reduction in Manpower centres across the country during the past few months? Or, is there any staff reduction contemplated?

**Mr. Couillard:** No staff reductions are contemplated. We try to meet requirements obviously, that is part of our job as managers and particular bottlenecks as they might develop so that there is some movement, not a very large movement, but there is some redeployment of our field strike to meet that sort of situation.

The over-all total would not be appreciably lower than it was, say, a few months ago. This is from memory, but we have in what we call Operations Canada, which covers both Manpower and Immigration, something like 7,200 or 7,400 people.

We are also moving to a better fusion or integration, if you like, of our manpower and immigration role across the country so that we will have people who are more mobile in terms of deployment to areas where perhaps backlogs are developing.

[Interpretation]

tions d'assurance-chômage ne reçoivent pas une priorité, mais puissent bénéficier pleinement des services fournis par le bureau de la main-d'œuvre qui, dans de nombreux cas, se trouve juste à côté.

**M. Couillard:** C'est là l'objectif du processus. Je me permettrais d'ajouter ici, monsieur le président, que nous sommes actuellement en voie d'adopter un système d'automatisation plutôt compliqué pour faire fonctionner nos Centres de main-d'œuvre du Canada dans tout le pays; je crois que ceci nous aidera grandement à nous assurer que les listes des personnes qui, au Canada, possèdent la compétence requise pour occuper des emplois bien définis seront publiées pour le bénéfice de tous les orienteurs de la main-d'œuvre, dans le domaine du travail, et que ces derniers utiliseront ces formules, où, de toute évidence, les requérants de la CAC seront inclus.

**M. MacEwan:** Merci.

**Le président:** Messieurs, j'ai sur ma liste les noms de MM. Badanai, Allmand et Émard. Y a-t-il d'autres personnes qui veulent poser d'autres questions? S'il en va ainsi je les ajouterai à ma liste. Monsieur Badanai.

**M. Badanai:** Monsieur le président, j'aimerais demander au sous-ministre s'il y a eu des réductions du personnel des Centres de Main-d'œuvre au cours des derniers mois? Ou si l'on a l'intention de procéder à certaines réductions de personnel dans ces endroits?

**M. Couillard:** On ne prévoit aucune réduction de personnel à ce propos. Nous nous efforçons de répondre aux exigences de la situation. De toute évidence, c'est là le travail du gérant et lorsque des embouteillages particuliers se produisent, comme cela est possible, il nous faut procéder à une nouvelle répartition de notre personnel sur place pour répondre à ce genre de situation.

L'ensemble du personnel ne serait pas beaucoup moins élevé qu'il ne l'était, disons, il y a quelques mois. Je dis ceci de mémoire, mais il faut tenir compte du fait que nous avons ce que nous appelons *Opérations Canada* qui englobe à la fois la Main-d'œuvre et l'Immigration, et qui emploie environ 7,200 ou 7,400 personnes.

Nous nous dirigeons aussi vers une meilleure intégration de notre rôle en rapport avec la main-d'œuvre et l'immigration dans tout le pays, ce qui nous permettra d'en arriver à une plus grande mobilité de notre personnel en ce sens qu'il sera mieux réparti au point de vue affectation aux régions où, peut-être, se produisent des retards dans le travail.

[Texte]

**Mr. Badanai:** You mentioned the fact that you are going to introduce automation. What form is this automation going to take? What do you mean by automation in the manpower services, in the Manpower Centres?

**Mr. Couillard:** It means various things and will serve various purposes. Basically what we are doing is moving from a filing cabinet system, in which we keep information on individual employees who register with us and employers who ask us to find them the labour force they need, to placing this information on computer tapes so that we can program various requirements. This wonderful new machine, which one must deal with cautiously, is expensive. It can spew out statistics indefinitely which are not particularly helpful to anyone, and we are very conscious of this. However, the basic purpose, as I say, is to put this fundamental information on each Canadian who registers with us, whether he be an employee or an employer, on a computer tape.

**Mr. Badanai:** Would you not agree that under the circumstances where there is a somewhat critical employment situation, we need more men employed directly in trying to find jobs rather than fewer men? I do not think a machine can do the work of talking to people and trying to find jobs. A machine may be all right for paper work in the office.

**Mr. Couillard:** I agree with you, sir. Machines do not find jobs. They will, however, help us, I think, to do a faster and more efficient matching of men and what jobs do exist.

**Mr. Badanai:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

• 1155

**Mr. Allmand:** Mr. Couillard, in the past year I have encountered several problems with people who had been released from psychiatric hospitals and from penal institutions, who had registered with Manpower Centres, and who had no success whatsoever in being placed. Some of these people had university educations and had long experience in certain occupations before they were obliged to enter psychiatric hospitals.

I understand that the manpower program is supposed to include a special program for

[Interprétation]

**M. Badanai:** Vous avez parlé d'automatisation. Sous quelle forme cette automatisation va-t-elle se présenter? Qu'est-ce que vous entendez par l'automatisation des services de main-d'œuvre dans les Centres de Main-d'œuvre?

**M. Couillard:** Ceci a différentes significations, et servira à atteindre différentes objectifs. Fondamentalement, nous passons des systèmes des classeurs où nous conservions les renseignements sur les employés qui s'inscrivaient chez-nous et sur les employeurs qui nous demandaient de leur trouver des employés, à l'enregistrement des renseignements sur rubans d'ordinateur afin de permettre la programmation des différentes demandes. Cette merveilleuse nouvelle machine, qu'il faut traiter avec beaucoup de précautions, coûte très cher. Elle est en mesure de cracher indéfiniment des données statistiques qui peuvent ne pas présenter beaucoup d'intérêt et nous avons fort confiance de ce fait. Toutefois, l'objectif fondamental, comme je l'ai dit, est d'enregistrer sur un ruban magnétique d'ordinateur ces données fondamentales sur chaque Canadien qui s'inscrit chez-nous, qu'il s'agisse d'un employé ou d'un employeur.

**M. Badanai:** Dans les cas d'urgence, ne devrions-nous pas avoir plus de personnes qui s'occupent de trouver des emplois? Je ne pense pas qu'une machine peut parler aux gens et essayer de leur trouver des emplois. Une machine peut être bonne pour s'occuper des documents dans les bureaux.

**M. Couillard:** Je suis d'accord avec vous, monsieur. Les machines ne trouvent pas les emplois. Toutefois, elles pourront nous aider, je crois, à mieux assortir les personnes et les emplois qui existent.

**M. Badanai:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Monsieur Couillard, ces dernières années je me suis trouvé en face de problèmes concernant les personnes qui avaient été libérées des hôpitaux psychiatriques ou d'institutions pénales, qui s'étaient inscrites au centre de Main-d'œuvre et qui n'avaient pu obtenir aucun emploi. Certaines de ces personnes possédaient une formation universitaire et une longue expérience de certains emplois avant leur entrée à l'hôpital psychiatrique.

Je crois comprendre que le ministère a un programme spécial à l'intention de ces catégo-

[Text]

people in these categories. I was wondering what success the over-all program has had, because in my experience with certain individuals it does not seem to be too successful at all, unfortunately. Could you comment on this?

Am I correct in stating that there is a special program to try to place people who have been in psychiatric hospitals or in penal institutions and other special cases like that? Generally what success do you have, and are you trying to improve the program?

**Mr. Couillard:** You have raised a number of categories of individuals, I think, and touched on a number of plans that we do have.

If what you have in mind, when you speak of an existing program, is the program of rehabilitation which we have on the basis of formal federal-provincial agreements with nine of the 10 provinces, I will ask Dr. Dymond to speak about this.

These agreements were recently extended to the end of March next year. We are looking at these programs now and will be discussing them with the provinces probably on the basis of visiting each provincial capital rather than doing it in a multilateral form, because problems in various provinces differ quite appreciably. I will therefore ask Dr. Dymond about the program you have in mind.

**Mr. Allmand:** I do not know if that is what I was referring to. Is there a special program of retraining for people who were or are in psychiatric hospitals? I know you go into the penal institutions to train them, but I was thinking of placing the people. I thought you had a special program or special offices in certain cities to try to place people who were released from these institutions. Am I wrong in making that assumption?

**Mr. Couillard:** We deal with these people in the normal way through our Canada Manpower Centres. No doubt the degree of relationship and communication dialogue between our local CMC's and the local institutions to which you refer is quite full. We would want to know, for example, what the numbers are and, if any training was given them, what their skills are and so on, so that we can do a better job perhaps than otherwise in the

[Interpretation]

ries. Je me demandais quels résultats le programme d'ensemble avait eu à cet effet car, d'après l'expérience que j'ai eue avec certaines personnes, il ne semble malheureusement pas que les résultats aient été un succès. Pouvez-vous nous présenter des remarques à ce sujet?

Ai-je raison de dire qu'il existe un programme spécial d'emploi à l'intention des personnes qui ont été internées dans des hôpitaux psychiatriques ou dans des institutions pénales ou des autres cas de ce genre? Quels sont, en règle générale, les résultats que vous avez obtenus et est-ce que vous essayez d'améliorer le programme?

**M. Couillard:** Vous avez parlé d'un certain nombre de catégories de personnes, je le crois, et traité d'un certain nombre de plans qui relèvent de nous.

Si vous parlez des programmes de réadaptation que nous appliquons selon des accords fédéraux-provinciaux officiels dans le cas de 9 ou de 10 provinces, je demanderais à M. Dymond de nous parler de ce sujet.

Ces accords ont été récemment renouvelés pour aller jusqu'à la fin du mois de mars de l'année prochaine. Nous sommes en train de les étudier avec les provinces et, à cet effet, nous visiterons probablement chaque capitale provinciale plutôt que d'essayer de régler les problèmes d'une façon multilatérale car les problèmes varient considérablement d'une province à une autre. Je demanderais donc à M. Dymond de nous expliquer ce programme auquel vous faites allusion.

**M. Allmand:** Je ne sais pas si c'est cela dont je voulais parler. Y a-t-il un programme spécial de recyclage à l'intention des personnes qui ont été ou qui sont dans un hôpital psychiatrique? Je sais que vous vous rendez dans les institutions pénitentiaires pour assurer la formation des internés, mais je parle ici de trouver un emploi à ces personnes. Je croyais que vous aviez un programme spécial ou des bureaux spéciaux dans certaines villes qui s'occupaient de trouver des emplois aux personnes qui avaient été libérées de ces institutions. Est-ce que je me trompe?

**M. Couillard:** Ces gens sont traités de la façon ordinaire par nos Centres de Main-d'œuvre du Canada. Il n'y a pas de doute que les rapports sont très complets, ainsi que des communications et le dialogue qui sont établis entre nos centres et les institutions locales dont vous parlez. Nous nous efforçons de savoir, par exemple, quel est le nombre de ces personnes et, si une formation leur a été donnée, quelle est leur compétence etc., afin



## [Texte]

Canada Manpower Centre most directly concerned. However, we have no special offices, if this is what you have in mind to deal with the problems of these individuals.

**Mr. Allmand:** I was led to believe that maybe you did not have special offices, but that you had special officers or officials. If you have not, I am wondering whether this should be considered. I am thinking that some effort should be made to try to convince employers through personal contact between your officials and them, through publicity, through public relations, of the social need of perhaps taking a chance with some of these people, convincing them that some of these people are rehabilitated and that all we do if we refuse them when they get out after training them in the prisons or in the hospitals is merely to send them back there.

## • 1200

As a matter of fact, last year I intervened with a certain person who had been released from prison and who had been trained in prison. He looked to me to be perfectly rehabilitated. He had a very good attitude, but after being unemployed and getting knocked down everywhere he went for a job, he is now back in prison again. The man was starving. He was getting very poor welfare. I am not saying that was an excuse, but I am wondering whether Manpower should not make a greater effort for these people.

They are not a great majority, but there are enough of them.

I have in mind right now two cases of university graduates who, as I said, are trained, who worked for maybe 10 years in certain fields and who were in psychiatric hospitals for two to four years and came out, and I think are rehabilitated, but cannot get jobs. Being honest, they tell the employer that that is where they were for two years or four years. Nothing can be done.

I am thinking that it is our duty to try—do you have any statistics on the number of people who apply for positions who have been in penal institutions or in psychiatric hospitals, and what percentage of those are actually placed in jobs?

**Mr. Couillard:** I do not think we would have such statistics. However, one would hope that the automated system of which we were speaking earlier will make the availabil-

## [Interprétation]

de mieux remplir notre rôle. Toutefois, nous ne disposons pas de bureaux spéciaux, si c'est de cela que vous voulez savoir, pour résoudre les problèmes de ces personnes.

**M. Allmand:** J'étais porté à croire que si vous ne disposiez pas de bureaux spéciaux vous auriez tout au moins des fonctionnaires ou des agents spéciaux qui s'en occuperaient. Si tel n'est pas le cas, je me demande si l'on ne pourrait pas étudier la question. Je crois que l'on devrait essayer de convaincre les employeurs, par contacts personnels, par l'intermédiaire de la publicité et des relations publiques, de la nécessité qu'il y a au point de vue social, de donner du travail à ces personnes. Il faut convaincre les employeurs que certaines de ces personnes peuvent se réadapter à un emploi et que tout ce que nous faisons si nous refusons de les employer, après qu'ils sont sortis des prisons et des hôpitaux où nous leur avons fourni une formation, c'est simplement de les pousser à y retourner.

En fait, l'année dernière, je suis intervenu pour une personne qui avait été libérée de prison et qui y avait reçu une formation. Il me semblait être parfaitement réadapté. Son attitude était très bonne, mais après être resté au chômage et avoir été refusé partout pour un emploi, il est maintenant retourné en prison. Cet homme mourait simplement de faim et recevait très peu de secours de bien-être. Je ne dis pas qu'il s'agit là d'une excuse mais je me demande si les services de main-d'œuvre ne devraient pas faire un peu plus pour ces personnes.

Ils ne forment pas une grande majorité, mais il y en a un bon nombre.

Je pense surtout à deux cas de diplômés universitaires qui sont formés et ont travaillé pendant dix ans dans une spécialisation donnée et qui ont passé de 2 à 4 ans dans une institution psychiatrique ils en sont sortis, ils sont réhabilités mais ils ne peuvent pas obtenir un travail parce qu'étant honnêtes, ils disent à leur employeur où ils ont passé les 2 ou 4 dernières années.

Est-ce que vous avez des statistiques sur le nombre de gens qui font des demandes d'emploi et qui sortent des institutions psychiatriques ou des institutions pénitencières, et quelle est la proportion d'entre eux qui trouvent du travail?

**M. Couillard:** Je ne pense pas que nous ayons des statistiques à ce sujet, mais nous espérons que l'automatisation dont je parlais nous permettra d'avoir des données sur ces

[Text]

ity of such statistics possible. Otherwise it would be a finger count, so to speak, of files across the country.

I certainly have no special offices. Even though our Canada Manpower counsellors tend to be generalists, broadly speaking, we do have specialists, especially where the need is obvious, who do specialize with regard to certain groups of people, whether it be mental institution or penal institution, or the younger workers, or perhaps the older workers, or new immigrants, etc. There is a degree of specialization of this nature, and as I say, the special relationships which of course develop over time and now exist between our individual CMC's and officers within the CMC and these institutions, although I can speak only in general terms, are probably satisfactory.

What we do not have, and I welcome your comments, is a special program, so to speak, for this particular group in a very long list of what I call border groups, people who are at times in the labour force and at times on welfare rolls or under-employed or alienated from society generally. We do not have this sort of program at the moment, beyond what I have said.

**Mr. Allmand:** I know that under the Department of Labour, special efforts have been made for the older worker, for those over 40 or 45, to try and break down the barriers against the employment of those people. I was thinking of similar programs for these categories that I mentioned.

Here I am always confused a bit as to the jurisdiction between Manpower and Labour. Has Manpower a program? Do you work in conjunction with the Department of Labour on this program for the older workers to try and break down the barriers against the worker over 45 looking for work, who has been turned down because of age? Is that all left to Labour, or does Manpower have any role in that area?

**Mr. Couillard:** I think, sir, the essence of the Department of Labour's role here is probably in the context of non-discrimination in hiring practices, through advertising campaigns, etcetera, to tell Canadian employers that they certainly get their money's worth and more by hiring older, more stable and experienced workers and also to encourage Canadians toward less discrimination which in the minds of many people exists vis-à-vis women, or indeed, other groups in the community.

[Interpretation]

cas. Sans cela il faudrait compter tous les dossiers du pays entier.

Je n'ai pas de bureaux spéciaux. Même si, en général, nos conseillers de la Main-d'œuvre du Canada ont une formation générale, nous avons des spécialistes, spécialement là où le besoin se fait le plus sentir, à propos de certains groupes de gens, qu'il s'agit des institutions pénitencières ou des institutions psychiatriques, ou de jeunes travailleurs, ou peut-être de la main-d'œuvre âgée, ou les nouveaux immigrants, etc. Il y a de la spécialisation ayant ce caractère-là, et comme je l'ai dit, les rapports spéciaux qui s'élaborent au fur et à mesure et qui existent entre les centres de Main-d'œuvre individuels et les ces institutions, bien que je ne puisse parler que de façon très générale, sont généralement satisfaisants.

Ce que nous n'avons pas, et je suis très heureux que vous ayez soulevé la question, c'est un programme spécial pour ce groupe particulier au sujet d'une longue liste de ce que j'appellerais des groupes marginaux qui quelquefois font partie de la main-d'œuvre, ou bien survivent grâce à l'Assistance publique, ou sont sous-employés ou aliénés de la société en général. Actuellement, nous n'avons pas de programmes particuliers pour chacun de ces groupes.

**M. Allmand:** Je sais que dans le ministère de la Main-d'œuvre on applique des efforts particuliers pour les travailleurs plus âgés, pour ceux au-delà de 40 à 45 ans, afin d'éliminer les barrières contre l'emploi de ces gens. Je pensais à des programmes analogues pour ces catégories dont j'ai parlé. Je ne sais pas quelle est la délimitation entre la Main-d'œuvre et le Travail. Est-ce que la main-d'œuvre a un programme? Est-ce que vous travaillez en collaboration avec le ministère du Travail sur la question du placement des travailleurs âgés pour supprimer la barrière qui s'élève contre les travailleurs âgés de plus de 40 ou 45 ans? Est-ce le ministère du Travail qui s'en occupe ou est-ce que la Main-d'œuvre y participe?

**M. Couillard:** La fonction essentielle du ministère du Travail consiste ici à voir à l'application du principe de non-discrimination dans les pratiques d'embauchage, par des campagnes de publicité, etc., faisant comprendre à l'employeur canadien qu'en embauchant des travailleurs il obtiendra une main-d'œuvre beaucoup plus expérimentée et plus stable, et aussi pour encourager les Canadiens à exercer moins de discrimination qui existe d'après beaucoup de gens vis-à-vis les femmes, ou même d'autre groupes dans la collectivité.

*[Texte]*

I noticed that the B & B reports which came out yesterday urges Canadians to show a less discriminatory attitude in the employment of new Canadians.

I think this is the essence of the Labour Department's role in this.

**Mr. Allmand:** Would the Manpower Department have statistics on those Crown corporations that have conditions in their employment practice that relate to age? For example, would you know if CNR or other companies in looking for men put conditions of age on general employment?

**Mr. Couillard:** I do not believe we have that, not in an organized way at all.

**The Chairman:** Mr. Allmand, perhaps I can come back to you.

**Mr. Allmand:** Okay.

**The Chairman:** Gentlemen, I think we will carry on to 12.30 p.m. today, and not past that time, if it is all right with you. I know you are under all sorts of pressure in other committees, but we are trying to come back this afternoon at 3.30 to carry on and I was hopeful that possibly we could have one or two votes this morning if we get that far. I do not want to cut off the questions in any way.

I have two more questioners, Mr. Énard and Mr. Lachance, and Mr. Orlikow wants another turn, I think. Mr. Énard?

**M. Énard:** Merci, monsieur le président. Monsieur Couillard, on parle souvent du nombre de cours payés par le ministère de la Main-d'œuvre à un individu et on semble croire que le Ministère est prêt à payer les études de ceux qui veulent les poursuivre indéfiniment.

Ne croyez-vous pas que votre Ministère devrait énoncer sa politique plus clairement, dire aux gens qu'il n'est pas question de payer pour ceux qui veulent poursuivre leurs études, que si on donne deux cours de 52 semaines c'est actuellement la limite, et que vous n'avez pas l'intention d'instaurer un régime de gratuité scolaire, par exemple.

**M. Couillard:** Je crois que votre suggestion est parfaitement valable, monsieur Énard. Comme nous avons déjà expliqué, ces politiques quant aux limites sont à l'étude dans le moment, et l'étude se fait en étroite collaboration avec les provinces.

*[Interprétation]*

Le rapport sur le Bilinguisme et le Biculturalisme qui a paru hier, exhorte les Canadiens à manifester une attitude moins discriminatoire dans le domaine de l'embauchage des nouveaux Canadiens.

Je crois que c'est le fond même de notre rôle dans ce domaine.

**M. Allmand:** Est-ce que le ministère de la Main-d'œuvre a des données statistiques sur les sociétés de la Couronne qui insèrent des conditions dans leur embauche relatives à l'âge? Sauriez-vous si le CN ou d'autres sociétés de la Couronne en cherchant des hommes, fixent des conditions relatives à l'âge dans l'embauche général?

**M. Couillard:** Je ne pense pas que cela existe chez nous, pas de façon organisée en tout cas.

**Le président:** Monsieur Allmand nous reviendrons peut-être à vous.

**M. Allmand:** Très bien.

**Le président:** Messieurs, nous allons finir à 12h30. Je sais que vous êtes surchargés par d'autres comités. Nous reviendrons à 3h30 cet après-midi. J'espérais que nous pourrions adopter un ou deux crédits ce matin. Mais je ne veux pas vous empêcher de poser des questions.

J'ai encore deux personnes sur ma liste, M. Énard et M. Lachance, et je crois que M. Orlikow voudrait poser d'autres questions. Monsieur Énard?

**Mr. Énard:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Couillard, there is often mention of the number of courses paid by the Department of Manpower to an individual and people seem to think that the Department is ready to pay for studies for those who want to go on studying indefinitely.

Do you not think that your Department should define its policy more clearly to tell people that it is not a matter of paying for those who just want to continue studying, that if you give two 52-week courses that that is the limit at the present time, and that you do not intend to set up a system providing free education.

**Mr. Couillard:** I think that your suggestion is a very valid one, Mr. Énard. As we have already explained, these policies regarding the limits are being studied at the present time, and the study is being carried out in close cooperation with the provinces.



[Text]

A la suite de réunions régulières que nous tenons avec eux, au niveau des sous-sous-ministres comme au niveau d'une foule de sous-comités de consultation bilatérale une fois cette politique revue et approuvée par le gouvernement, je crois qu'il y aura lieu de préparer quelques brochures faciles à comprendre pour que tous soient au courant de cette nouvelle politique.

• 1210

**M. Émard:** Votre ministère exerce-t-il une certaine surveillance sur les cours qu'il achète? Je sais que vous négociez avec les provinces pour acheter certains cours, mais est-ce qu'il y a quelqu'un qui en vérifie le contenu? J'ai eu certaines plaintes à l'effet que certains professeurs se servaient des heures de cours pour diffuser certaine propagande qui ne favorise certainement pas le fédéralisme canadien. Mais je me demande si toute la surveillance est laissée à la province ou si le Ministère exerce lui-même une certaine surveillance. Je sais que vous pouvez me répondre de vous parler de cas particuliers, mais ce n'est pas une question de cas particuliers; je pense qu'un nombre incalculable d'heures qui devraient servir à enseigner aux gens un métier sont dépensées pour une certaine propagande.

**M. Couillard:** Cela n'existe pas en ce moment. Nous soupçonnons que vous auriez raison de dire que la préparation des cours et des enseignants laisse parfois à désirer. Il serait évidemment difficile de nous ingérer dans des domaines essentiellement provinciaux pour exercer la sorte de surveillance qui s'imposerait surtout s'il y a lieu, comme vous le suggérez, d'empêcher le genre de chose décrit.

Par contre, il ne faut pas oublier que l'éducation relève de la compétence provinciale.

**M. Émard:** On ne peut pas l'oublier dans le Québec.

**M. Couillard:** D'une façon positive plutôt que négative, nous tâchons, de concert avec les provinces d'améliorer la qualité des cours, la préparation des professeurs, les moyens et les installations mis à la disposition des professeurs, et, après avoir examiné le marché de la main-d'œuvre, d'élaborer de nouveaux cours pour mieux répondre à ces besoins. Voilà une façon positive de combler les lacunes dont vous faites mention tout en servant la cause de l'individu et celle de l'économie canadienne.

**M. Émard:** Comment les élèves sont-ils informés que les cours sont entièrement payés par le gouvernement fédéral? A ce propos, il

[Interpretation]

Following regular meetings that we hold with them at the level of the deputy ministers and at the level of all kinds of bilateral consultation subcommittees, and once this policy has been reviewed and approved by the government, I think we shall then prepare some booklets which will be easy to understand so that people will be aware of this new policy.

**Mr. Émard:** Does your Department carry out any supervision over the courses that it buys? I know that you negotiate with the provinces to buy some courses, but is there anyone who checks the subject matter of these courses? I have had some complaints to the effect that some teachers carry out propaganda during their courses that is not in favour of Canadian federalism. But I was wondering whether the supervision was left entirely up to the province entirely or whether the Department carries out some supervision itself.

**Mr. Couillard:** That does not exist at the present time. We suspect that you are probably right in saying that the quality of the courses and the training of the teachers sometimes leaves a lot to be desired. It would be difficult for us, of course, to interfere in a field which is essentially provincial to carry out the kind of supervision that would be necessary to try and prevent the kind of thing that you described.

On the other hand, you must remember that education comes under provincial jurisdiction.

**Mr. Émard:** That should always be borne in mind where Quebec is concerned.

**Mr. Couillard:** In a positive rather than a negative way, we are trying, in concert with the provinces, to improve the quality of the courses, the training of the teachers, the facilities placed at the disposal of the teachers, and after taking into consideration the needs of the labour market, to develop new courses that would answer those needs more adequately. That is a positive way of overcoming the shortcomings you mention while serving the cause of the individual and of the Canadian economy.

**Mr. Émard:** How are the students informed that the courses they receive are paid entirely by the federal government? By the way, it is

[Texte]

n'y a pas que les élèves à être informés de ce fait. La semaine dernière, j'ai eu une petite discussion avec un député provincial qui me disait que la province défrayait une partie des cours. Je suis peut-être mal renseigné mais, autant que je sache, ces cours-là sont entièrement payés par le gouvernement fédéral. De quelle manière informez-vous les élèves que leurs cours sont payés par le gouvernement fédéral?

**M. Manion:** Monsieur le président, les élèves reçoivent un dépliant qui donne la description des cours et les conditions de formation. En outre ils reçoivent une lettre de M. MacEachen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, qui explique ces conditions et indique que le gouvernement fédéral paie tous les cours.

**M. Émard:** Est-il clairement expliqué que le gouvernement fédéral paie tous les cours?

**M. Manion:** Oui, mais nous pouvons le vérifier.

**M. Émard:** On essaie trop souvent d'être poli et on ne s'exprime pas assez clairement. On pourrait peut-être modifier le style de la lettre.

**The Chairman:** You do not want an answer, Mr. Emard?

**Mr. Emard:** No, no.

Il y a des conseillers techniques dans les centres de main-d'œuvre. Y a-t-il également des orienteurs professionnels ou des psychologues?

**M. Couillard:** Non, monsieur, mais la majorité des employés du Centre de la main-d'œuvre sont considérés comme étant compétents.

• 1215

**Une voix:** Il n'y a pas de psychologues comme tels, ni de services médicaux, psychologiques et autres, mais nous avons accès à ces services par l'entremise des provinces ou des institutions. Nous avons conclu un arrangement spécial à cet effet. Si le conseiller en main-d'œuvre ou l'orienteur, ces deux termes sont fort débattus comme vous le savez, à des doutes sur l'élève, sur sa stabilité psychologique et autres, bien que le système ne soit pas complètement organisé, et que nous n'ayons pas de fonds réservés à ce programme, il peut assez souvent référer l'élève à des personnes spécialisés dans la matière.

**M. Émard:** Je ne pensais pas exactement à ce cas. J'aimerais qu'on établisse exactement les aptitudes d'un candidat, comme son quotient intellectuel et autres, et non pas seulement les qualités et titres qui lui permettront d'atteindre un certain poste au bout de quel-

[Interprétation]

not only the students who should be informed of that. I had an argument last week with a provincial member who said that the provinces participated in paying the cost of the courses. Maybe I am poorly informed, but as far as I know, these courses are entirely paid by the federal government. How do you inform the students that their courses are entirely paid by the federal government?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, each student receives a booklet describing the courses and the training conditions. Furthermore, each student gets a letter from Mr. MacEachen, the Minister of Manpower and Immigration, explaining those conditions and also stating that the federal government pays for all the courses.

**Mr. Émard:** Is it clearly explained that the federal government pays for all the courses?

**Mr. Manion:** Yes, but we can check up on it.

**Mr. Émard:** Sometimes you try to be too polite and you end up not expressing yourself clearly enough. Perhaps we could change the way the letter is written.

**Le président:** Vous ne voulez pas qu'on vous réponde, monsieur Émard?

**M. Émard:** Non.

These are technical advisers in the Manpower Centres. Are there any professional counsellors or psychologists?

**Mr. Couillard:** No, sir, but the majority of our personnel in the Manpower Centres are considered as qualified people.

**An hon. Member:** There are no psychologists as such, neither are there any medical or psychological, or other services. However, we can have access to those services through the provinces or institutions. We have signed a special arrangement to that effect. If the Manpower counsellor has any doubts about the student, about his mental stability, and although the system is not yet completely organized and we are short of funds for this program, he may quite often refer the student to a specialist.

**Mr. Émard:** That is not the case I had in mind. I wish we would establish exactly what kind of ability the candidates have, such as their I.Q., for instance, and not only their qualifications and titles which will enable him to obtain a position after a few months. If we

[Text]

ques mois. Avec des orienteurs professionnels, les candidats surdoués pourraient être avertis qu'ils peuvent aller plus loin que le poste de technicien. Plusieurs jeunes gens ont laissé l'école très jeune, mais ce sont des gens réellement surdoués. Les orienteurs professionnels pourraient dire à ces jeunes que le gouvernement est prêt à payer un certain nombre de cours car ils montrent les aptitudes nécessaires pour étudier à l'université afin de devenir ingénieurs.

Vous savez que dans quelques années, le marché des techniciens sera saturé et qu'on aura besoin d'ingénieurs. Aujourd'hui la technique se perfectionne tellement rapidement qu'on a de plus en plus besoin d'ingénieurs. Si les candidats ont un quotient intellectuel assez élevé pour le leur permettre, pourquoi ne pas les encourager à devenir ingénieurs plutôt que techniciens.

**The Chairman:** Mr. Émard, you have gone over 10 minutes. I think I will go to Mr. Lachance and come back to you again, if you wish.

Mr. Lachance.

**M. Lachance:** Quelle est le coût d'un cours de 52 semaines sans compter les allocations versées aux individus? Vous disposez sûrement de certains chiffres.

• 1220

**M. Couillard:** Oui, monsieur le président, nous possédons des statistiques d'ailleurs assez détaillées pour l'an dernier. Voici les chiffres qui indiquent le coût moyen par province et par sorte de cours. Malheureusement ces chiffres comprennent également les allocations. Je crois que nous pourrions dresser un tableau pour répondre aux questions que vous avez à l'esprit. Vous intéressez-vous plus à la formation de base, à la formation professionnelle ou au stage. Il existe différentes sortes de cours dont le coût varie.

**M. Lachance:** Bien, s'il y en a trois ou quatre catégories, j'aimerais avoir, si possible, le coût d'un cours de 52 semaines.

**M. Couillard:** Avec plaisir monsieur le président.

**M. Lachance:** Maintenant, je constate qu'à la page 13.17. .

**M. Émard:** Excusez-moi, ces coûts seront-ils fournis sur une base individuelle. .

**M. Lachance:** Oui, j'ai demandé le coût moyen pour. . .

**M. Couillard:** ...pour un individu, par province, par sorte de cours. . .

[Interpretation]

had professional counsellors, candidates with above-average ability could be told that they could go further than being just a technician. A good many young people left school at a very early age although their ability is above average. Professional counsellors tell those young people that the government is ready to pay a certain number of courses because they have the required ability to go to university and become engineers.

In a few years time we will have an overabundance of technicians and we will be needing engineers. Nowadays, technology is being developed so quickly that we need more and more engineers. If the candidates have an I.Q. which is high enough, why not encourage them to become engineers rather than technicians.

**Le président:** M. Émard, vous avez dépassé vos dix minutes. Je vais donner la parole à M. Lachance, et puis je reviendrai à vous si vous avez envie de poser d'autres questions.

Monsieur Lachance.

**Mr. Lachance:** What is the cost of a 52-week course, not including the allocations paid to the individuals concerned? You must have some figures on this.

**Mr. Couillard:** Yes, Mr. Chairman, we have fairly detailed statistics for last year. Here are the statistics for the average cost per province and per type of course. Unfortunately, the figures include allocations. We could have a table drawn up with the figures you want. Are you more interested in basic training, vocational training, or apprenticeship. These are various kinds of courses the cost of which is different.

**Mr. Lachance:** If there are three or four categories, I would like to have the cost of a 52-week course.

**Mr. Couillard:** Fine, Mr. Chairman.

**Mr. Lachance:** Now, I see that on page 13.17. . .

**Mr. Émard:** Excuse me, will those costs be provided on an individual basis. . .

**Mr. Lachance:** Yes. I asked the average cost for. . .

**Mr. Couillard:** ...for an individual, by province, by type of course. . .



**[Texte]**

**M. Lachance:** J'avais surtout en tête la province de Québec mais enfin...

**M. Couillard:** Ce qui est payé par le ministère au gouvernement provincial. Le cours est acheté pour l'individu.

**M. Lachance:** Monsieur le président, à la page 13.17, je constate une diminution...

**The Chairman:** Pardon me, Mr. Lachance, I think we are just discussing the Manpower ones in Votes 5 and 10 at the moment, not Immigration. This afternoon perhaps. Any further questions.

**Mr. Lachance:** Not for these particular votes.

**The Chairman:** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I would like to explore for a few minutes the questions Mr. Allmand raised. I would like to get a little more detailed information from the Department about what services are offered to specialized groups. Mr. Allmand mentioned two groups—the people who come out of mental hospitals and the people who come out of mental institutions. Their number is not insignificant.

The people who are authorities in the field of mental health have estimated that 10 per cent of the total population will need their assistance at some time or another. That does not mean that 10 per cent will be in institutions but our institutions in every province are crowded. There are tens of thousands of people in them.

When a person who has been in an institution, whether it be the Douglas Hospital in Montreal or the Selkirk or Brandon hospitals in Manitoba, comes to one of your Manpower offices, what kind of assistance is he likely to get? Who does he meet? Does he meet just anybody in the office or somebody—and I am talking now about the big cities, I am not talking about a small town where you have a limited staff—who has been given some special training and is able to give some special consideration to the kind of problems that this person will encounter.

**Mr. Couillard:** Speaking generally, Mr. Chairman, about the large metropolitan areas, the individual concerned would, in all likelihood, be directed to people who are especially qualified, knowledgeable and experienced. As I have indicated, however, we have no special offices beyond what I have described. Perhaps I have left out something which for the moment does not come to mind but I think I have given a full description of the services which are now available.

**[Interprétation]**

**Mr. Lachance:** I thought mainly of the province of Quebec, but...

**Mr. Couillard:** What is paid by the Department to the provincial government. The course is bought for the individual.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, on page 13.17, I notice that there is a decrease...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Lachance, mais nous parlons de la Main-d'œuvre aux crédits 5 et 10 et non de l'Immigration. Nous en parlerons peut-être cet après-midi. Y a-t-il d'autres questions?

**M. Lachance:** Pas à propos de ces crédits.

**Le président:** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je voudrais parler pendant quelques minutes du sujet abordé par M. Allmand. Je voudrais avoir quelques renseignements plus détaillés du Ministère sur les services offerts aux groupes spéciaux. M. Allmand a parlé de deux groupes, les gens qui sortent des institutions psychiatriques, et ceux qui sortent des institutions pénitencières. Leur nombre est assez élevé.

Les autorités dans le domaine de la santé mentale ont estimé que 10 p. 100 de la population totale aura besoin de soins psychiatriques à un moment donné. Mais ça ne veut pas dire qu'ils auront besoin d'aller dans une institution. Nos institutions dans chaque province sont déjà remplies. Il y a des dizaines de milliers de gens dans ces institutions.

Lorsque quelqu'un a été dans une institution pareille, que ce soit l'hôpital Douglas à Montréal ou les hôpitaux Selkirk ou Brandon au Manitoba, s'adresse au centre de Main-d'œuvre, quelle aide reçoit-il? Est-ce qu'il rencontre n'importe qui dans les bureaux? Je parle des bureaux de grandes villes, je ne parle pas d'un bureau d'une petite ville où il y a un nombre limité de personnes qui travaillent. Ou bien, est-ce qu'il rencontre quelqu'un qui a une formation spéciale qui pourra se pencher sur les problèmes auxquels cette personne devra faire face?

**M. Couillard:** Monsieur le président, de façon générale, dans les grands centres métropolitains, les sujets très vraisemblablement seraient envoyés chez des personnes ayant les qualifications et la compétence voulues pour s'occuper d'eux. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous n'avons pas de bureaux spéciaux en plus de ce que j'ai décrit. J'ai peut-être laissé de côté quelque chose qui ne me vient pas à l'esprit juste maintenant, mais je crois que je vous ai donné une description complète des services qui sont maintenant disponibles.

[Text]

[Interpretation]

• 1225

**Mr. Orlikow:** What kind of special experience, training or ability, do you look for in the people working in the Manpower offices to whom people coming out of a mental hospital and looking for employment are referred?

**Mr. Couillard:** The Manpower counsellors who specialize in and handle all cases coming to that office belonging to a certain group do so because through experience, through dealing with hundreds of these cases, through personal contact with the institutions and with the workshops—the closed workshop type of service which exists in various provinces and cities, some of which are operated privately—they develop a special competence. That is about the size of it.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I am sure the Department knows even better than I do or Mr. Allmand, that there is a real reluctance—I do not want to exaggerate the difficulty and say on the part of a majority of employers but certainly reluctance on the part of a large percentage of employers—to hire people who have been in a mental hospital. They are afraid to take a chance. Are there people in your offices in the big cities who have been in contact and have worked with organizations like the Canadian Mental Health Association, which works with these people all the time?

**Mr. Couillard:** Yes.

**Mr. Orlikow:** Has there been any specific campaign to find employers who are sympathetic to the idea that we must make a special effort to hire people who while they have been unfortunate enough to have been in a hospital, are now, in the opinion of medical experts, not only willing to work but probably able to do a job and hold a job.

**Mr. Couillard:** Again, speaking generally, we have officers in the field who are specialists in the field of employer relations—selling to employers, informing them of the services which we have to offer and for which they pay through their taxes. This is an essential task which our people must do because if we do not get from employers what job vacancies they have, then we cannot place the people who register with us, and who are seeking employment or seeking to better their present employment and income.

So there is this employer relations activity going on across the country. What special

**M. Orlikow:** Quel genre d'expérience, de formation ou d'aptitude cherchez vous chez les employés des centres de main-d'œuvre qui s'occupent de ces personnes qui sortent des maisons de santé?

**M. Couillard:** Le conseiller en main-d'œuvre qui se spécialise et qui traite de tous les cas faisant partie d'une certaine catégorie qui s'adressent à son bureau, le font parce qu'ils acquièrent une compétence spéciale dans ce domaine par l'expérience, ayant traité des centaines de cas semblables, par des contacts personnels avec les institutions et avec les ateliers, c'est-à-dire les services d'atelier privés qui existent dans certaines provinces et dans certaines villes. C'est tout ce que je puis vous dire.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je suis sûr que le ministère sait encore mieux que moi ou que M. Allmand, qu'un grand pourcentage des employeurs hésitent à engager des personnes qui sortent d'une maison de santé. Ils ont peur de prendre ce risque. Y a-t-il dans vos services des grandes villes, des employés qui ont été en contact, qui ont travaillé avec des organisations comme l'Association canadienne de l'hygiène mentale, qui travaille continuellement avec ces gens?

**M. Couillard:** Oui.

**M. Orlikow:** Est-ce qu'il y a eu une campagne faite pour trouver des employeurs qui comprennent qu'il faut faire un effort spécial pour engager ces gens qui malheureusement ont dû aller dans une institution de santé mentale et qui maintenant, selon l'opinion des spécialistes médicaux, veulent travailler, sont bien en mesure de faire un travail donné et peuvent occuper un poste.

**M. Couillard:** De nouveau, parlant de façon générale, nous avons des employés sur place qui sont spécialisés dans le domaine des relations avec les employeurs, qui mettent les employeurs au courant des services que nous offrons et pour lesquels ils paient par leurs impôts. C'est une tâche essentielle de nos employés, car si les employeurs ne nous donnent pas les renseignements voulus sur les postes vacants, nous ne pouvons pas placer ceux qui s'enregistrent auprès de nous pour obtenir un emploi ou pour améliorer leur situation actuelle.

Nous avons ces relations avec les employeurs de façon constante dans le pays

*[Texte]*

efforts are made with respect to individuals vary a good deal. If a Manpower counsellor is satisfied that the man sitting across the desk from him can do a job and can fill a certain vacancy described by an employer, it is his job to convince the employer that this man can do it.

## ● 1230

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Orlikow, I do not want to cut you off but I did promise the Committee that we would consider stopping at 12.30 p.m.

**Mr. Orlikow:** Fine.

**The Chairman:** I imagine you have some more questions you would like to ask?

**Mr. Orlikow:** Yes.

**The Chairman:** Can we continue then at 3.30 p.m. this afternoon, gentlemen? Thank you.

## AFTERNOON SITTING

## ● 1538

**The Chairman:** Gentlemen, Mr. Orlikow had the floor when we adjourned at lunch-time. I would ask him to continue his questioning now.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I would like to continue the subject I was on when we stopped at noon.

Could the Deputy Minister tell me anything more about what facilities the Department has for dealing with the extremely difficult problems faced by people who have been in mental hospitals and have come out and are looking for work? Are you able now to give us more detail than you were able to give this morning?

**Mr. Couillard:** No, I do not think there is very much I can add, Mr. Orlikow. I did say that we have no special program of the kind we have for people leaving penal institutions. However, as I explained, it is inevitable that in the case of Manpower Centres located for example in an area where the mental or rehabilitation institutions do exist that the CMCs and indeed certain counsellors in those CMCs have developed a special competence in dealing with such problems. They also would have special relations with the administration of the institution itself. Beyond that the regular services of the Canada Manpower Centres would be obviously available to such people.

*[Interprétation]*

entier. Les efforts spéciaux que nous faisons à propos des personnes varient énormément. Si le conseiller en main-d'œuvre est convaincu que la personne qui s'adresse à lui peut faire un travail et peut remplir un poste vacant décrit par l'employeur, il lui incombe de convaincre l'employeur que cet homme peut faire ce travail.

**Le président:** Monsieur Orlikow, je ne veux pas vous couper court, mais j'ai promis au Comité que nous arrêterions à 12h30.

**M. Orlikow:** Très bien.

**Le président:** Je suppose que vous voulez poser d'autres questions?

**M. Orlikow:** Oui.

**Le président:** Est-ce que nous pouvons reprendre à 3h30 cet après-midi messieurs? Merci.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, M. Orlikow avait la parole lorsque nous avons ajourné. Je lui demanderai de poursuivre maintenant.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je voudrais continuer à traiter du même sujet.

Monsieur le sous-ministre pourrait-il nous dire autre chose sur les services dont le ministère dispose pour s'occuper des problèmes extrêmement difficiles et des personnes qui sortent des hôpitaux psychiatriques et qui cherchent du travail? Pouvez-vous nous donner plus de détails que ce matin?

**M. Couillard:** Non, je ne puis y ajouter grand chose. J'ai dit que nous n'avions pas de programme spécial semblable celui que nous avons pour ceux qui quittent les institutions pénitencières. Toutefois, comme je l'ai expliqué, il est inévitable que dans le cas de Centres de Main-d'œuvre situés, par exemple, dans une région où se trouvent des hôpitaux d'aliénés ou des institutions de réadaptation, que ces centres et même certains conseillers attachés à ces centres, finissent par développer une compétence spéciale pour traiter des cas semblables. De plus, ils maintiennent des contacts spéciaux avec la direction de l'institution même. À part ces cas, les services réguliers des Centres de Main-d'œuvre sont naturellement mis à la disposition de ces gens.



*[Text]*

I think I perhaps should stress the fact that we do not know always unless the individual volunteers the information that he has at some time or other spent a period of time in such an institution. We would not ferret out this sort of information, and if he had the qualifications required and was referred to employment there obviously would be no reference to the fact that he had been in such an institution.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I discussed this problem after we finished our meeting with Mr. Allmand, who raised the question first. Mr. Allmand told me he knew three people very well who had been in institutions in Montreal and had not been able to get work. I know of one case where an excellent secretary had been in a hospital and when she went to the Manpower Office to get help they asked for her qualifications, she said she was a secretary, they asked where she had worked recently and she said she had not, that she had been in a mental hospital. Bang, that was it. Of course, people can hide where they have been, they can lie about it, but that is not a good way for a person who has been ill to start looking for work.

Has the Department given any consideration to holding either national or regional meetings between representatives of the Department and representatives of the Canadian Manufacturers' Association and the Canadian Mental Health Association to promote the idea that people who have been ill are not ill permanently and that the best thing that society can do for them is to give them a chance—because they have a great contribution to make. What I am trying to say, Mr. Chairman, is not said as a criticism of the work which is being done or of the individuals who are trying to do the work; it just seems to me that a major effort on a large scale and with a good deal of imagination has to be made. I am sure we are losing the services of tens of thousands of people every year in this way. Could I at least ask you to discuss with the Minister the possibility of doing this?

• 1545

**Mr. Couillard:** Certainly.

**Mr. Orlikow:** I think you said that more is being done for ex-prisoners. Could you indicate what is being done in a general way?

*[Interpretation]*

Il serait peut-être bon de relever que nous ne savons pas toujours, à moins que le candidat nous donne volontairement des renseignements à ce sujet, qu'il a passé un certain temps dans une institution semblable. Nous n'irons pas détecter ce genre de renseignements, et si le candidat possède les qualités requises et qu'il est dirigé vers un emploi, aucune mention ne serait faite du fait qu'il est passé par une telle institution.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, après notre séance, j'ai étudié ce problème avec M. Allmand qui avait soulevé la question en premier lieu. Celui-ci m'a dit qu'il connaissait très bien trois personnes qui étaient passées par des institutions à Montréal et qui n'avaient pu obtenir de travail. J'ai connu un cas où une excellente secrétaire avait été internée dans un hôpital et, lorsqu'elle s'est rendue au Centre de Main-d'œuvre pour obtenir un emploi, on lui a demandé qu'elles étaient ses qualifications. On lui a ensuite demandé où elle avait travaillé récemment et elle a répondu qu'elle n'avait pas travaillé mais qu'elle avait été internée dans une institution psychiatrique. Elle n'a pas obtenu l'aide voulue. Naturellement, les gens peuvent garder de tels renseignements secrets, ils peuvent mentir à ce sujet, mais pour une personne qui a été malade, ce n'est pas une bonne façon de commencer à chercher du travail.

Le ministère a-t-il songé à organiser des réunions nationales ou régionales entre ses représentants et ceux de l'Association des manufacturiers canadiens ou de l'Association canadienne d'hygiène mentale pour faire valoir que les personnes qui ont été malades ne le sont pas pour toujours et que le mieux que la société puisse faire pour eux, c'est de leur donner une chance, car elles peuvent contribuer largement. Autrement dit, je ne critique pas le travail qui se fait ni les individus qui tâchent de faire ce travail, mais il me semble qu'un effort important doit être déployé, qui exige beaucoup d'imagination. Je suis certain que nous perdons ainsi les services de dizaines de milliers de personnes chaque année. Pourrais-je au moins vous demander de discuter avec le ministre la possibilité de prendre une telle mesure?

**M. Couillard:** Certainement.

**M. Orlikow:** Vous disiez tout à l'heure qu'on a fait d'avantage pour les anciens prisonniers. Pouvez-vous nous dire quel travail se fait, en général?

[Texte]

**Mr. Couillard:** I will ask Mr. McCloskey, an expert in the field of placement work, to describe briefly our program in this direction.

**Mr. Leonard McCloskey (Chief, Manpower Operation):** Certain arrangements are made with the rehabilitation officers in the penal institutions whereby prior to release we are informed of the person's qualifications,—whatever training the individual might have had in the penal institution and what he did there—and arrangements are made for our officers to go to the penal institutions and interview the prisoner prior to his release. If training seems to be the answer this can be arranged prior to the release of the convict. In addition, if he is intending to relocate in an area other than where the institution is we will arrange for his application for employment and all other documents we have to be forwarded on to the Canada Manpower Centre in the area where he intends to relocate. Again, these are sent ahead of release so that effort can be made to get him employment by the time he arrives.

**Mr. Orlikow:** I speak with some experience on this subject, having been on the Board of the John Howard Society for some years in Winnipeg. There is still a great deal of reluctance on the part of many employers to hire anybody who has been in a correctional institution. Mr. Allmand mentioned this morning that the biggest thing that pushes a person into committing a crime and being sent back a second or third time is his inability to get a job. Yet many employers are loath to take a chance. Has the Department worked out any program of encouraging or persuading employers to hire people who have been in provincial or federal correctional institutions?

**Mr. McCloskey:** Yes. A lot of this is done on an individual basis, not in terms of a national program but on an individual basis to try to persuade an employer to give the man a second chance. In the long run, it is up to the employer. As you say, it is a mental attitude on the part of the employer towards ex-prisoners. Again, we try to get them into locations where bonding, which they usually cannot get, is not required or if they have been in for theft it is a matter of not trying to get them a job in the first place where they are exposed to handling money.

**Mr. Orlikow:** Again, do they wait until they have a person who has been in a penal insti-

[Interprétation]

**M. Couillard:** Je vais demander à M. McCloskey, qui est spécialiste dans le domaine du placement, de décrire brièvement notre programme à cet égard.

**M. Leonard McCloskey (chef des opérations de la main-d'œuvre):** Nous prenons, avec les agents préposés à la réadaptation dans les institutions pénales, des dispositions selon lesquelles, avant la libération du prisonnier, nous obtenons des renseignements sur ses qualifications—toute formation qu'il a pu obtenir dans cette institution et le travail qu'il a accompli—et d'autres dispositions sont prises pour que nos agents se rendent dans ces institutions et interviewent le prisonnier avant sa libération. Si le prisonnier a besoin de formation, cette question peut être réglée avant sa libération. De plus, si ce dernier a l'intention de s'installer dans une région autre que celle où se trouve l'institution, nous verrons à ce que sa demande d'emploi et tous les autres documents que nous avons soient envoyés au Centre de Main-d'œuvre de la région où il a l'intention de s'installer. Je le répète, ses documents sont envoyés avant sa libération de sorte qu'il est possible de lui trouver un emploi avant son arrivée.

**M. Orlikow:** J'ai acquis une certaine expérience à ce sujet, car j'ai fait partie du conseil de la John Howard Society, pendant quelques années, à Winnipeg.

Il existe encore un grand nombre d'employeurs qui évitent d'embaucher les anciens prisonniers. M. Allmand a mentionné ce matin que le plus grand facteur qui pousse les gens à commettre un crime et à retourner en prison, c'est le fait qu'ils ne peuvent trouver un emploi. Cependant, qu'un grand nombre d'employeurs hésitent à prendre une chance. Le ministère a-t-il organisé un programme visant à encourager ou à persuader les employeurs à embaucher des personnes qui sont passées par des institutions pénitencières fédérales ou provinciales?

**M. McCloskey:** Oui. Ce travail se fait individuellement, et non en fonction d'un programme national; on tâche de persuader un employeur de donner une autre chance à une telle personne. Comme vous le dites, c'est une attitude que l'employeur a envers les anciens prisonniers. De plus, nous tâchons de leur trouver un travail où il n'est pas nécessaire d'offrir une garantie qu'ils ne peuvent absolument pas fournir ou, s'ils ont été condamnés pour vol, il s'agit de ne pas leur trouver un emploi où ils seraient exposés à manipuler de l'argent.

**M. Orlikow:** Est-ce que les agents attendent d'avoir une personne qui est passé dans une

[Text]

tution who has qualifications which they think may fit him for a job with a particular employer, or does some group in the Department go out and try to persuade employers in advance, particularly large employers, that they should show some sympathy, when hiring staff, and fill some of the vacancies with ex-prisoners?

**Mr. McCloskey:** No. As I said, this is on the basis of the individual ex-prisoner.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, could I again ask the Deputy Minister to discuss with the Department the possibility of some kind of educational campaign directed toward industry and organizations which work with ex-prisoners and with labour so that more can be done about this?

**Mr. Couillard:** I think so, Mr. Chairman. I do not want to appear negative on this or indeed unsympathetic to the problems which you very eloquently remind us of, but we do have to bear in mind the fact that there are many, many special groups of people who need special help and I think beyond a certain point, even admitting that funds and staff resources are available, some of these campaigns might become counter-productive. I can think of at least half a dozen other groups of Canadians, including students in the summer, where the Canadian Chamber of Commerce this year has stepped on to the stage to do a very excellent job. But there are many other groups which we have to bear in mind and special efforts or advertising campaigns for any one group might lead to the disadvantage, in certain ways at least, of other groups. But we will certainly discuss this again in the Department, as you suggest, Mr. Orlikow.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I wonder if I might come back to you, if you have more questions?

**Mr. Orlikow:** Yes.

• 1550

**The Chairman:** Before going on to Mr. Murphy, whose name is the only one I have before me at the present moment, I think Mr. Couillard has an answer to one of Mr. Lachance's questions this morning.

**Mr. Couillard:** Mr. Lachance asked for the purchase cost per training day in the Province of Quebec under our Canada Manpower

[Interpretation]

institution pénale et qui possède des qualifications pouvant en faire un candidat souhaitable pour un employeur en particulier, ou est-ce qu'un groupe de ces agents se rend en avance chez les employeurs, particulièrement de gros employeurs, et tâche de les persuader de remplir certains de leurs postes vacants par des anciens prisonniers?

**M. McCloskey:** Non. Comme je l'ai dit, ce travail se fait individuellement pour chaque ex-détenu.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, pourrais-je demander encore une fois au sous-ministre de discuter avec son ministre la possibilité de lancer une campagne éducative quelconque visant les industries et les organisations qui s'occupent des anciens prisonniers et les syndicats afin d'accomplir d'avantage à cet égard?

**M. Couillard:** Monsieur le président, je ne veux pas paraître négatif à ce sujet ou peu sympathique au problème que vous nous rappelez d'une façon aussi éloquente, mais il ne faut pas oublier qu'un très grand nombre de groupes particuliers de gens ont besoin d'aide et je pense qu'au-delà d'un certain point, même en admettant que nous ayons les fonds et le personnel nécessaires, certaines de ces campagnes pourraient produire des résultats négatifs. Je connais au moins une demi-douzaine d'autres groupes de Canadiens, y compris les étudiants en été, pour lesquels la Chambre de Commerce du Canada fait cette année un travail excellent. Cependant, il existe bien d'autres groupes que nous ne devons pas oublier, et il est possible que des campagnes de publicité ou des efforts spéciaux faits en faveur d'un groupe soient au désavantage, de certaines façons du moins, d'autres groupes. Nous discuterons certainement cette question de nouveau au ministère, comme vous l'avez suggéré, monsieur Orlikow.

**Le président:** M. Orlikow, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Orlikow:** Oui.

**Le président:** Avant de passer à M. Murphy, je crois que M. Couillard a une réponse à la question que M. Lachance a posée ce matin.

**M. Couillard:** M. Lachance a demandé quel était le coût d'achat par jour de formation dans la province de Québec, dans le cadre de



## [Texte]

Training Program. The following are the figures in dollars and cents for skill training. The purchase cost per training day is \$7.05 for what we call basic training; preparatory to skill development, \$4.00; language training costs us \$6.35; apprenticeship training, \$11.40; for such training as we buy from private schools or institutions with the prior approval of the provinces, generally in cases where the provinces do not have the course to which we should like to send our clients, the cost is \$7.47; and all types of training come out to \$4.90.

**The Chairman:** Mr. Lachance, do you have a supplementary on that?

**Mr. Lachance:** Maybe Mr. Couillard could tell me where it is in line with the costs in the other provinces.

**Mr. Couillard:** Yes, in all cases the cost in other provinces is either higher or lower, but as I glance at this table there does not seem to be any great disparity.

**Mr. Lachance:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, may I point out that I do not hear any English.

**The Chairman:** Are we having trouble with the translation from English?

**Mr. Lachance:** No, it is not translation. It is just because I want to have the sound; I have no sound. I do not know whether my colleagues have any sound.

**The Chairman:** Is the sound coming through the machines all right now?

**An hon. Member:** It is all right here.

**Mr. Lachance:** It is probably my equipment, I do not know.

**Mr. Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I want to go back to something I brought up this morning. When was this policy on the 52-week limit on up-grading adopted by the government, by your Department? Was it last May?

**Mr. Couillard:** As we explained, the 52-week limit per course is in the legislation passed by Parliament.

## [Interprétation]

notre programme de formation. Voici les chiffres en dollars et en cents, pour la formation spécialisée. Le coût d'achat de la journée de formation est de \$7.05 pour ce que nous appelons la formation de base, la formation préparatoire pour perfectionnement technique, 4 dollars; la formation linguistique nous coûte \$6.35; l'apprentissage, \$11.40; en ce qui concerne la formation que nous achetons des écoles ou des institutions privées, avec le consentement préalable des provinces, particulièrement dans les cas où les provinces n'offrent pas les cours auxquels nous voudrions envoyer nos clients, le coût est de \$7.47; toutes les sortes de formation nous coûtent \$4.90.

**Le président:** Monsieur Lachance, avez-vous une question supplémentaire à ce sujet?

**M. Lachance:** Monsieur Couillard pourrait-il me dire si les coûts sont les mêmes dans les autres provinces?

**M. Couillard:** Oui, dans tous les cas les coûts dans les autres provinces sont soit supérieurs soit inférieurs, mais en jetant un coup d'œil sur ce tableau, je ne vois pas de trop grande disparité.

**M. Lachance:** Merci.

**Le président:** M. le Président, je vous signale que je n'entends rien en anglais.

**Le président:** Avons-nous de la difficulté avec l'interprétation?

**M. Lachance:** Non, ce n'est pas l'interprétation. C'est que je n'entends rien.

**Le président:** Le son est-il bien transmis dans les machines?

**Une voix:** Tout fonctionne ici.

**M. Lachance:** C'est probablement mon équipement qui ne fonctionne pas bien.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, je reviens à un sujet que j'ai soulevé ce matin. Quand la politique concernant la limite de 52 semaines pour les cours de perfectionnement a-t-elle adoptée par le gouvernement, par votre ministère? Était-ce en mai dernier?

**M. Couillard:** Comme nous l'avons expliqué, la limite de 52 semaines par cours est fixée par les lois adoptées par le gouvernement.

[Text]

**Mr. Murphy:** My understanding is that this was a change which took place last May, 1969. Before that there was no time limit on the up-grading. When was the legislation passed then, sir?

**Mr. Couillard:** It was passed in 1966 and it came into effect on April 1, 1967.

**Mr. Murphy:** Was there any change made by regulation in the Department with reference to time limits on the up-grading portion, not the vocational training but the up-grading portion, of adult training last May?

**Mr. Couillard:** Not to my knowledge; not last May.

**Mr. Murphy:** Was there at any time last year?

**Mr. Couillard:** Instructions do go out to the field. I cannot recall in what month instructions might have gone out. If you could please clarify the point of your question perhaps I could pinpoint what it is that we are trying to talk about here.

● 1555

**Mr. Murphy:** The point of my question is this. I have been advised that there was a change in policy last May. That prior to last May certain individuals left jobs to take the up-grading courses in manpower training with the understanding that they could continue on up to Grade 12. In May the policy was changed so that there was a limit of 52 weeks that they could be kept on course with the result that next month these individuals are going to be told to leave the schools and they have not come close to attaining their Grade 12 or Grade 9 level. I feel that if these situations exist, I suggest the Department might consider treating anyone who was given this impression, rightly or wrongly, by officials of the Department, treating them as individual cases and allowing them to continue their courses until such time as they reach the levels which they were promised they would be allowed to reach.

**Mr. Couillard:** We would certainly want to do as a minimum what you are suggesting now. Also, as we explained, we have this whole departmental policy of 52 weeks and 104 weeks as a total under review now. My own view at this stage is that this is unnecessarily inflexible. What we have to be careful as administrators often accused of sitting away in an ivory tower some place. We have these 350 Manpower Centres which are the delivery points of our services and we

[Interpretation]

**M. Murphy:** Je pense que ce changement a eu lieu en mai 1969. Avant cette date, il n'y avait aucune limite de temps. Quand ces lois ont-elles été adoptées alors?

**M. Couillard:** Elles ont été adoptées en 1966 et elles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1967.

**M. Murphy:** Le ministère a-t-il modifié au moyen d'un règlement, en mai dernier, les limites de temps imposées pour le secteur du perfectionnement, et non pour celui de la formation professionnelle, en ce qui concerne la formation des adultes?

**M. Couillard:** Non, pas à ma connaissance, pas en mai dernier.

**M. Murphy:** Y en a-t-il eu à un moment donné l'an dernier?

**M. Couillard:** Les instructions sont envoyées périodiquement aux bureaux locaux, mais je ne peux pas me rappeler à quel mois ces instructions auraient été envoyées. Si vous précisez votre question, je pourrais peut-être mieux vous renseigner.

**M. Murphy:** Voici; on m'a avisé qu'il y a eu un changement de politique en mai dernier, qu'avant ce mois, certains individus quittaient leurs emplois pour suivre des cours de perfectionnement, étant entendu qu'ils pourraient poursuivre leurs études jusqu'à la 12<sup>ème</sup> année. En mai, on aurait modifié la politique en imposant cette limite de 52 semaines pendant lesquelles les individus pourraient suivre des cours, de sorte que le mois prochain, on leur dira de quitter les écoles, même s'ils sont loin d'avoir terminé leur 12<sup>ème</sup> ou leur 9<sup>ème</sup> année. J'estime que si c'est le cas, le ministère pourrait songer à traiter les personnes auxquelles les fonctionnaires du ministère ont donné cette impression, à raison ou à tort, comme des cas individuels et à leur permettre de continuer leurs études jusqu'à ce qu'ils atteignent les niveaux qu'on leur avait promis.

**M. Couillard:** Nous aimerions certainement accomplir au moins ce que vous nous proposez maintenant. Comme nous l'avons expliqué, nous révisons à l'heure actuelle toute la politique ministérielle à ce sujet. À mon avis, le présent système est inutilement rigide. Il nous faut être prudents, en tant qu'administrateurs souvent accusés de nous re'rancher dans notre tour d'ivoire. Nous disposons de 350 Centres de Main-d'œuvre où se concentrent nos services et 3,400 conseillers en main-d'œuvre;

## [Texte]

have some 3,400 Manpower councillors, therefore, the instructions to these people have to be as clear as possible and there have to be also imposed limits on the use of public funds for training purposes.

There is a tendency, as you can well appreciate very often—certainly more than some of us would wish to see—on the part of certain individuals to abuse these services to become professional students. I am not referring to the cases you have in mind obviously. This is the reason we need some limitation and some guidelines. We think, at least I think, at this stage of our review that the 52-week limit is rather inflexible and that there are as a consequence difficult cases which under these departmental instructions cannot be handled. It is not only a question of extending 52 weeks of what we call basic training, BSTD, but also perhaps developing courses or a series of courses for individuals which would be a mixture of basic training and skill training with perhaps work experience interspersed. This is the sort of thing we are thinking of now to meet the cases of people who under the present instructions and policy are probably not serviced the way they should be.

**Mr. Murphy:** This 52-week decision was taken, I suppose, so that you would be able to service more people with the same amount of money?

**Mr. Couillard:** Yes, and to impose some degree of control.

**Mr. Murphy:** Is there not a danger here of turning out 100, we will say, half-trained or half-up-graded individuals as opposed to turning out 50 who would be fully up-graded? I suppose that is the other side of the coin.

**Mr. Couillard:** Yes, I think that danger is there. The Committee discussed with the Minister the problem which people coming out of BSTD, as we call it, might have in finding employment. We did look at our statistics on this. It was Mr. Broadbent, I think, who raised the question that trainees with less than, say, Grade 9 education had only limited chances for employment or for subsequent skill training under our current provisions of the Canadian Manpower Training Program.

• 1600

Our follow-up analysis, and this covers the first quarter of 1969 only, shows that roughly two thirds of all trainees with less than

## [Interprétation]

par conséquent, les instructions que nous faisons parvenir à ce personnel doivent être aussi claires que possible et il faut imposer des limites à l'utilisation des fonds publics en vue de la formation.

Vous pouvez bien vous rendre compte que très souvent, certains individus ont tendance à abuser de ces services et à devenir des étudiants professionnels. Je ne fais pas allusion évidemment aux cas auxquels vous songez. Voilà la raison pour laquelle nous avons besoin de limites et de principes directeurs. Je crois personnellement qu'à l'étape où nous en sommes dans notre étude, la limite de 52 semaines serait trop rigide, qu'il en résulte des cas difficiles qui ne peuvent pas être réglés selon les instructions ministérielles. Il ne s'agit pas seulement de prolonger les 52 semaines de ce que nous appelons la formation de base, mais de mettre au point des cours ou une série de cours qui combindraient la formation de base et la formation spécialisée avec l'expérience du travail. Voilà le genre de chose auquel nous songeons pour satisfaire les gens qui ne reçoivent probablement pas les services dont ils auraient besoin, dans le cadre des instructions et des politiques actuelles.

**M. Murphy:** Je suppose que vous avez pris cette décision au sujet de la limite de 52 semaines, pour vous permettre d'offrir vos services à un plus grand nombre de personnes sans qu'il en coûte plus cher?

**M. Couillard:** Oui, et pour exercer un certain contrôle.

**M. Murphy:** Est-ce qu'il n'y a pas danger ici d'obtenir comme résultat disons, 100 personnes à moitié formées et à moitié perfectionnées, au lieu de 50 personnes complètement perfectionnées?

**M. Couillard:** Oui, ce danger existe. Le comité a discuté avec le ministre de la difficulté qu'auraient les personnes ayant terminé le cours élémentaire de formation et de perfectionnement, à trouver un emploi. Nous avons examiné nos statistiques à ce sujet. C'est M. Broadbent, je crois, qui a soulevé la question que le stagiaire qui ne possède pas, disons, un certificat d'école primaire, n'avait que des chances limitées d'obtenir un emploi ou une formation spécialisée en vertu des dispositions actuelles relativement aux problèmes du Centre de la main-d'œuvre du Canada.

Notre analyse complémentaire, couvrant seulement le premier semestre de 1969, révèle qu'en environ les deux tiers de tous les sta-



[Text]

Grade 9 education take BSTD courses Basic Skill Training Development Courses, and three months after graduation we find that 70 per cent of these basic training trainees had jobs.

**Mr. Murphy:** Had jobs.

**Mr. Couillard:** Had jobs, and over 90 per cent of the skilled trainees had jobs for obvious reasons, so that about 73 per cent of the trainees therefore with less than Grade 9 education were employed three months after graduating from training. Another 5 to 7 per cent, it depends on the season of the year, were taking additional training at the time we conducted this survey. This OTA follow-up survey is something which we put in place, Mr. Chairman, in the last year only. It is a costly survey but then the program is very large and deserves this sort of analysis and assessment. We are now, again with the use of computers, following all of our skilled trainees into the labour market to see what happens to them. We will check on them, with their co-operation obviously, two or three periods after their graduation and we will do this with roughly one quarter of those who take skilled training. This is the sort of basic hard-headed information that we need before I, as a manager, can put serious proposals to the Minister for him in turn to put to his colleagues. Otherwise, we would only be going by vague impressions or an accumulation of individual cases which stick to one's mind without really having the hard basic information that we need to manage this program which is now over a quarter billion dollars a year.

**Mr. Murphy:** I have a further question, if I might, Mr. Chairman. I do not want to take too much time. It is to the other gentleman, I am sorry I do not know your name, but one of the other gentlemen, having to do with the problem of the convict as it were that Mr. Orlikow raised. In the Justice Committee right now they are dealing with a Bill which hopefully will expunge criminal records after a specific period of time, and the time suggested is five years. There is some problem working out the details of the Bill. It has been suggested to us there is some evidence in that Committee that employers who have been approached with this idea in mind do not like the idea of the record being expunged altogether to the point where the convict would be able to say if he received a pardon or if his record was expunged that he never had been convicted when asked a specific question of whether or not he had been convicted. Do you have any experience or any information in that field at all?

[Interpretation]

giaires ne possédant pas leur 9<sup>e</sup> année de cour primaire, suivent des cours de formation de base. Trois mois après la fin de ces cours, nous constatons que 70 p. 100 de ces stagiaires ont obtenu des emplois.

**M. Murphy:** Obtenu des emplois.

**M. Couillard:** Oui et plus de 90 p. 100 des stagiaires spécialisés ont obtenu des emplois, pour des raisons évidentes de sorte qu'environ 73 p. 100 des stagiaires ne possédant pas une 9<sup>e</sup> année étaient à l'emploi trois mois après leur cours. De 5 à 7 p. 100 de ces personnes, selon la saison de l'année, suivaient des cours de formation supplémentaire au moment où nous avons fait l'enquête. Cette étude complémentaire a été mise sur pied seulement l'an dernier, monsieur le Président. Elle est très coûteuse, mais le programme en question est très étendu et justifie cette sorte d'analyse et d'évaluation. Avec l'aide d'ordinateurs, nous suivons nos stagiaires spécialisés dans le marché du travail pour constater quels sont les résultats. Nous vérifierons le travail d'environ un quart de ceux qui ont suivi des cours spécialisés, avec leur collaboration naturellement pendant deux ou trois périodes après la fin de leur cours. Voilà la sorte de renseignements de base dont nous avons besoin avant que, à titre de directeur, je puisse présenter des propositions concrètes au ministre qui les présentera lui-même à ses collègues. Autrement, nous serions guidés seulement par de vagues impressions ou une accumulation de cas individuels sans posséder les renseignements de base concrets dont nous avons besoin pour diriger ce programme qui dépasse maintenant un quart de milliard de dollars par année.

**M. Murphy:** J'ai une autre question à poser sur le problème que pose l'ex-détenu; c'est une question que M. Orlikow a soulevée. Le Comité de la justice étudie présentement un bill visant à supprimer les casiers judiciaires après un certain temps, et on propose une période de cinq ans. On nous a laissé entendre à ce comité que les employeurs qu'on a approchés avec cette idée ne sont pas favorables à la suppression complète des casiers judiciaires au point où l'ex-détenue, s'il obtenait un pardon ou si son casier était supprimé, pourrait dire qu'il n'a jamais été condamné, comme réponse à une question directe. Possédez-vous de l'expérience ou des renseignements à ce sujet?

[Texte]

• 1605

**The Chairman:** Mr. McCloskey, would you like to comment on that.

**Mr. McCloskey:** No, I do not think we have any information on it. We have had a general practice throughout the years of divulging the record of an individual to an employer only when it appeared proper and in the judgment of the person who is trying to put the person into employment. Certainly also once the person has been out in the labour market for a few years after having a record there would be no question of exposing his record to the employer. We are then trying to start him on the basis of his merit, but in terms of what the employer reaction might be I am afraid we have no information.

**Mr. Murphy:** I do not recall. Do you ask the question yourselves in Manpower of a man who comes in putting his name in, do you ask whether or not he has been convicted of a criminal offence?

**Mr. McCloskey:** No, but in our relations with the penal institutions and the John Howard Society and the Elizabeth Fry Society, we do get to know them. In addition even if we do not get to know it through these means it frequently comes to the surface when we are talking to them about their employment history.

**Mr. Murphy:** I see.

**Mr. McCloskey:** Trying to determine their occupational requirements.

**Mr. Murphy:** If there is a gap in there of two years or three years.

**Mr. McCloskey:** Yes, if there is a gap in there, but convicts are not reluctant, generally that is, to disclose their record to us because they know we are there trying to help them.

**Mr. Murphy:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, may I ask a supplementary question on the same aspect?

**The Chairman:** All right, one supplementary.

**Mr. Lachance:** There is no question on the application card that is to be filled in by any person looking for employment which says, "Have you ever been convicted?" There is no such question?

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur McCloskey, aimeriez-vous commenter à ce sujet.

**M. McCloskey:** Non, je ne crois pas que nous ayons de renseignements à ce sujet. Au cours des années, nous avons divulgué le dossier de tel individu à un employeur seulement si la chose semblait indiquée et suivant l'avis de la personne qui tâchait de trouver un emploi à l'ancien prisonnier. Lorsque ce dernier a occupé un emploi pendant quelques années après avoir commis le délit, il n'y aurait aucune raison de communiquer ce dossier à l'employeur. Nous tâchons d'offrir à cette personne toutes les possibilités d'emploi selon son mérite, mais quand il s'agit de s'avoir quelle serait la réaction de l'employeur, nous avons malheureusement pas de renseignements à ce sujet.

**M. Murphy:** Je ne me souviens plus de la procédure. Est-ce qu'au Centre de Main-d'œuvre du Canada vous demandez vous-même au candidat qui fait une demande d'emploi, s'il a déjà été condamné?

**M. McCloskey:** Non, mais grâce à nos contacts avec les institutions pénales, la *John Howard Society* et la *Elizabeth Fry Society*, nous venons à connaître ces personnes. De plus, même si nous ne les connaissons pas par l'entremise de ces institutions, le sujet se présente lorsque nous parlons de leurs emplois antérieurs.

**M. Murphy:** Je comprends.

**M. McCloskey:** Lorsque nous tâchons de déterminer quel sorte d'emploi leur convient.

**M. Murphy:** Si dans les renseignements on trouve un blanc de deux ou trois ans.

**M. McCloskey:** Oui, mais en général les anciens prisonniers n'hésitent pas à nous faire connaître leur dossier, car ils savent que nous essayons de les aider.

**M. Murphy:** Merci, monsieur le président.

**M. Lachance:** Monsieur le président, puis-je poser une question complémentaire sur le même sujet?

**Le président:** D'accord, une question complémentaire.

**M. Lachance:** Sur la carte de demande d'emploi que doit remplir le candidat, la question suivante: «avez-vous déjà été condamné?» n'y figure pas, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. McCloskey:** There is no such question, and any documents we get that reveal a record are kept confidential. They are not part of his regular file which is exposed to the staff in the office. This is kept as a confidential file.

**Mr. Lachance:** Yes, but when somebody fills in an application form for the Public Service which is also handled through your office of Manpower, is there any such question?

**Mr. McCloskey:** No, there is no such question.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. I am interested in the Minister's remarks particularly with respect to student employment. He found there is some difficulty regarding students who are coming from overseas and perhaps now lessening the chances of our own students in gaining summer employment. I believe the Minister has indicated that you have been obliged to divert some resources to control such movements. In other words, students coming from overseas, I think, and we hope to see these placed on a reciprocal and even more meaningful basis. Would you care to elaborate on that, sir, in terms of diverting resources in order to control and particularly with respect to reciprocal action on a more meaningful basis.

**Mr. Couillard:** Mr. Chairman, I have not got the text in front of me and I do not remember the context about diversion of resources.

**Mr. Alexander:** It is on page 1:13, I guess it is.

• 1610

**Mr. Couillard:** On the question of reciprocity, there are now one, two or three programs. One I know is handled by the Department of External Affairs, which envisages an exchange, a formal officially organized exchange of students between the two countries. We think this would be a more satisfactory way of conducting this program and certainly presentationally, vis-a-vis is those as you have intimated are critical of the fact that foreign students come here to work in the summer depriving jobs to our own young people, this problem would be cut down to size if we could move to a reciprocal basis. This is not, however, always easy to affect.

A lot of these movements are organized by large travel agencies or private public spirited organizations. I can think of the one which

[Interpretation]

**M. McCloskey:** Non, et tout document que nous recevons et qui révèle l'existence d'un casier judiciaire est considéré comme confidentiel. Il ne fait pas parti du dossier régulier qui est exposé au personnel dans le bureau. Ces documents sont gardés dans un dossier confidentiel.

**M. Lachance:** Oui, mais lorsqu'une personne remplit une formule de demande d'emploi dans la fonction publique, que votre bureau utilise également, doit-il répondre à une telle question?

**M. McCloskey:** Non, il n'y a pas de telle question.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Je m'intéresse aux observations faites par le ministre concernant de l'emploi des étudiants. Celui-ci a mentionné qu'une difficulté se présentait au sujet des étudiants qui viennent de l'étranger et qui réduisent peut-être maintenant les occasions d'emploi pour nos propres étudiants. Le ministre aurait mentionné que vous avez dû détourner certaines ressources afin de contrôler de tels mouvements. Autrement dit, nous espérons placer ces étudiants qui nous viennent d'outremer, sur une base réciproque et même significative.

**M. Couillard:** Monsieur le président, je n'ai pas le texte devant moi et je ne me rappelle pas le contexte au sujet du détournement des ressources.

**M. Alexander:** Je crois que c'est à la page 1:13.

**M. Couillard:** Il y a actuellement trois programmes de réciprocité. L'un deux est entre les mains du ministère des Affaires extérieures qui envisage un échange officiel d'étudiants entre les deux pays. Nous pensons que ce serait une meilleure façon de diriger ce programme et certainement de présenter la chose, pour ceux qui voient d'un mauvais œil le fait que les étudiants étrangers viennent ici travailler pendant l'été privant ainsi d'emploi nos propres étudiants. Ainsi, s'il pouvait y avoir réciprocité, ce problème deviendrait beaucoup moins important. Toutefois, ce n'est pas toujours facile à faire.

De grandes agences de voyage ou des organisations à intérêt public organisent un grand nombre de ces mouvements d'étudiants. Je



[Texte]

operates out of Brussels for example. It would be a question for similar groups in Canada to arrange for such a movement of Canadian students, to charter their flights and make themselves responsible generally towards their parents, et cetera, unless indeed the government, federal or provincial, wishes to get into this sort of activity. As you know there are such exchange programs between France and Quebec organized, very often under cultural auspices by the government concerned. This is what we meant by moving to more reciprocity.

**Mr. Alexander:** Could you give me some indication, sir, as to what countries have placed particular emphasis in this regard?

**Mr. Couillard:** I remember last year suggesting to the Belgian Ambassador who came to see us in connection with the movement of young Belgian students that we should perhaps explore these possibilities. This is one of them. There is also, I think, some effort possible perhaps with respect to the exchange with Germany. Mind you the total numbers of students from abroad who come in under these formal official programs is, in fact, very small. I have not the total figures in front of me, but it is very small compared to the total Canadian student population seeking summer employment.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Couillard:** I think this year it is expected to be about 640,000.

**Mr. Alexander:** It is almost 700,000 this year.

I notice of late on TV that you have, what I think very personally is a very admirable ad in terms of students, people from various backgrounds that they want a job. I think it is a tremendous means of trying to project what you are attempting to do. Has anything further been done in this connection in seeking the assistance of industry inasmuch as I understand there will be 700,000 students on the market this summer? Could you elaborate any further in this matter? Is there any particular emphasis being given to contacting industry? What have been their conclusions? Are they co-operative and do things look hopeful?

**Mr. Couillard:** Yes, there is a considerable program mounted, Mr. Alexander, based this year on experience of the past two years on the advertising side, for example, in paid advertising, paid by our Department, roughly \$265,000. There is a good deal more advertis-

[Interprétation]

pense par exemple à l'organisation qui se trouve à Bruxelles. Il faudrait que des groupes semblables au Canada organisent aussi des mouvements d'étudiants canadiens, et prennent la responsabilité générale de ceux-ci devant leurs parents; à moins que le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial veuillent s'intéresser à ce genre de programme. Vous savez qu'il existe des programmes d'échange entre la France et le Québec, organisés très souvent sous les auspices du gouvernement en question. C'est ce que nous entendons par réciprocité.

**M. Alexander:** Pourriez-vous me dire, monsieur, quels pays se sont montrés particulièrement intéressés à ce sujet?

**M. Couillard:** Je me souviens d'avoir proposé l'an dernier à l'ambassadeur de Belgique qui est venu nous voir au sujet du mouvement des jeunes étudiants Belges, que nous pourrions peut-être examiner ces possibilités. Il serait peut-être aussi possible d'organiser un tel échange avec l'Allemagne. Le nombre total d'étudiants étrangers qui viennent ici en vertu de ces programmes officiels est en somme très restreint. Je n'ai pas de chiffres sous les yeux, mais il est très inférieur au nombre total d'étudiants canadiens qui cherchent des emplois d'été.

**M. Alexander:** Oui.

**M. Couillard:** On compte qu'il y en aura environ 640,000 cette année.

**M. Alexander:** Presque 700,000.

J'ai remarqué récemment à la télévision une annonce que je trouve personnellement très admirable au sujet d'étudiants de toutes les disciplines qui désirent un emploi. Je crois que c'est un excellent moyen de projeter ce que vous cherchez à accomplir. Est-ce que d'autres mesures ont été prises à ce sujet pour obtenir l'aide de l'industrie, étant donné qu'environ 700,000 étudiants chercheront un emploi d'été? Pourriez-vous donner plus de détails à ce sujet? Est-ce qu'on fait des efforts particuliers en vue de prendre contact avec l'industrie? Quelles conclusions celle-ci a-t-elle atteintes? Est-elle prête à collaborer et y a-t-il de l'espoir de ce côté là?

**M. Couillard:** Oui, il y a un important programme en marche, monsieur Alexander, d'après l'expérience des deux dernières années; notre ministère fait pour environ \$265,000 de publicité cette année. Il y a beaucoup d'autres annonces qui sont fournies à titre gratuit, en

[Text]

ing done which is not paid for, but offered as a public service by TV, radio and, indeed, the printed media also.

There is a national committee on summer student employment which is meeting again, as I recall, on April 23 here in Ottawa. It is a national co-ordinating committee. It includes such organizations as the Canadian Association of Universities and Colleges and the Career Planning Association. The Economic Council of Canada is also represented, our Department, of course, and others. There are also organized, at our regional level five main regions in Canada through our regional headquarters, similar committees. In addition there are committees certainly on the vast majority of campuses across the country and more and more on campuses of community colleges with, of course, full student participation.

• 1615

We are also working very closely this year, for the first time, with the headquarters and a special committee of the Canadian Chamber of Commerce, a committee which is under the chairmanship of Mr. Scrivener, who is the President of Bell Telephone of Canada. The CCC has organized itself again through its provincial representatives, has mounted committees and has urged its very considerable membership to put their shoulders to this effort. All of this is done in the very best co-operative spirit possible and I must say we are very proud of this spirit which has been developed. Of course also a number of provinces, I have in mind Ontario for example, have put on special programs advertising and other types of efforts to encourage employers, not only industry, but all kinds of employers, including the homemaker, to provide employment to these young people. The effort is concentrated on the post-secondary student for reasons which are probably obvious. We conducted last fall, at the time of registration, on some 35 or 37 campuses across the country, a very full survey, covering a few thousand students on their work experience the previous summer. We have published the results of this survey and we would be very happy to make it available to you and to the Committee if you have not seen it.

**Mr. Alexander:** I think that is a good idea. I appreciate all you have said, sir, but one thing sticks out in my mind and I asked for this. Perhaps you had forgotten the second part of my question, the effort that is being given by industry and whether they were co-operating. In view of the economic situation, and perhaps the unemployment situation as it stands now, what has been the attitude

[Interpretation]

tant que service au public par la télévision, la radio et même la presse.

Un comité national des emplois d'été pour les étudiants doit se réunir le 23 avril prochain ici à Ottawa. C'est un comité national de coordination qui comprend entre autre des représentants de l'Association des universités et collèges du Canada, de l'Association canadienne d'orientation professionnelle, du Conseil économique du Canada ainsi que de notre ministère et d'autres organismes. Nos bureaux régionaux ont organisé des comités semblables dans les cinq grandes régions du Canada. De plus, il existe certainement des comités dans la grande majorité des campus qui obtiennent la participation entière des étudiants.

Pour la première fois cette année, nous collaborons étroitement avec le bureau central et un Comité spécial de la Chambre de commerce du Canada. Le comité est présidé par M. Scrivener, président de Bell Canada. Encore une fois, la Chambre de commerce a organisé des comités par l'entremise de ses représentants provinciaux, et a demandé à ses très nombreux membres de collaborer à cette fin. Nous sommes très fiers de l'esprit qui règne maintenant dans ce domaine. De plus, plusieurs provinces, l'Ontario entre autres, ont organisé des programmes spéciaux de publicité et ont fait d'autres démarches pour encourager non seulement l'industrie mais les employeurs mêmes à fournir de l'emploi à ces étudiants. L'accent est porté sur les étudiants au niveau post-secondaire pour des raisons probablement évidentes. L'automne dernier, au moment de l'inscription, nous avons mené une enquête très complète, dans 35 ou 37 campus par tout le pays. Cette enquête, comprenant quelques milliers d'étudiants, portait sur l'expérience acquise dans leur emploi l'été précédent. Nous avons publié les résultats de cette enquête et nous serions très heureux de vous en fournir des exemplaires si vous ne l'avez pas lue.

**M. Alexander:** Je crois que c'est une bonne idée. Tout ce que vous avez dit m'intéresse beaucoup, monsieur, mais il y a une chose qui me préoccupe, et c'est la deuxième partie de ma question, à savoir si l'industrie fait un effort dans ce sens et si elle collabore. Étant donné la situation économique et peut-être la situation actuelle du chômage, quelle est l'attitude de l'industrie et des cadres vis-à-vis les

## [Texte]

of industry and management in respect of giving you, perhaps, firm commitments or not? I am just wondering whether we are going to be in a pretty tough situation this summer in respect of the employment of students. Although I must commend the efforts that your Department is giving in this regard, it seems to me that with all this effort you are making things may not turn out too well, even though we can be optimistic in this type of approach that you have taken. I am just wondering whether you have had any indication from industry and management now what their feelings are going to be for summer employment?

**Mr. Couillard:** We have not sought, Mr. Chairman, nor received any commitments from business. This year, however, for the first time the Canadian Chamber of Commerce with its considerable resources, has come on to the stage and right across the country we feel the beneficial effects of this sort of support of going directly to their members. I was reading recently the list of local provincial chairmen of these summer student employment committees which they have set up and most of these people are large company presidents, chairman of boards, or vice-presidents. I think as far as the CCC is concerned—of course they have a lot of common membership with the CMA—I would say that over-all I am personally more

• 1620

than pleased with the effort which private industry, and certainly provincial governments, private groups, universities and community colleges themselves, are putting forward. There is no doubt that the problem will be tougher this year than last. That is your main point, I think. On the other hand, I think our efforts have increased proportionately. An additional 60,000 I think will come on the labour market looking for jobs this year. The national unemployment figure is also higher—at the moment anyway—than it was at this time last year.

But I am hopeful that we will have good results, not because of our efforts alone but because it is a joint effort across the country.

**Mr. Alexander:** Just one last question, sir. I can see the Chairman looking at me. You think perhaps then that it is advisable that we reach an early consensus as a result of the activity of the CCC, with the hope of all of us being advised just how critical the situation can be. I think that these students, if they have not started to apply, should be applying

## [Interprétation]

engagements définitifs? Je me demande si nous n'allons pas faire face à une situation très difficile cet été en ce qui concerne l'emploi des étudiants. Je dois louer les efforts de votre ministère à ce sujet, mais il me semble que malgré ces efforts les résultats ne seront peut-être pas ce que l'on pourrait souhaiter, même si votre façon de procéder nous porte à être optimiste. Je me demande si vous avez aucune idée de l'attitude de l'industrie et des cadres vis-à-vis les emplois d'été?

**M. Couillard:** Nous n'avons pas cherché à obtenir d'engagements de la part des entreprises et nous n'en avons pas reçus. Cette année toutefois, la Chambre de commerce du Canada, qui possède des ressources considérables, s'occupe de cette question et nous représentons dans tout le pays les bénéfices provenant de cette sorte d'appui de la part des membres. Je lisais récemment la liste des présidents provinciaux et locaux de ces comités d'emploi d'été pour les étudiants, et la plupart de ces personnes sont présidents de grandes compagnies, présidents ou vice-présidents de conseils d'administration. En ce qui concerne la Chambre de commerce du Canada—naturellement beaucoup de leurs membres sont aussi membres de l'Association canadienne des manufacturiers—je dirais que dans l'ensemble, je suis très satisfait des efforts manifestés par l'industrie privée, certainement par les gouvernements provinciaux, les groupes privés, les universités et collèges mêmes. Il n'y a aucun doute que le problème sera plus difficile à résoudre cette année que l'année dernière. Voilà, je crois, le point essentiel de votre question. Par contre, je crois que nous avons augmenté nos efforts de façon proportionnelle. Il y aura 60,000 jeunes de plus sur le marché du travail cette année, et sur le plan national, le nombre de chômeurs est plus élevé cette année que l'année dernière.

Toutefois, j'espère que nous obtiendrons de bons résultats, non pas seulement à cause de nos propres efforts mais à cause de l'effort général à travers le pays.

**M. Alexander:** J'aimerais vous poser une dernière question, Monsieur. Vous croyez peut-être qu'il est opportun que nous en arrivions assez tôt à un consensus à la suite des activités de la Chambre de commerce canadienne, tout en espérant que nous serons avertis jusqu'à quel point la situation est critique.



[Text]

shortly and I think that we should not attempt to create an atmosphere whereby a lot may think jobs are going to be available. I think that we should, if possible, try to reach some sort of consensus by the involvement of the CCC as to just what the situation can possibly be. Do you think that is a step in the right direction?

**Mr. Couillard:** We are asking industry and government—as far as we are concerned in our Department, we are asking the federal government—to hire up to 5 per cent of their labour force this summer. I think that if this is done, the success this summer will very closely approximate that of last summer in spite of increased difficulties, but now I am looking into the crystal ball.

**Mr. Alexander:** Have you got that same kind of commitment from the provinces, who can do it, of course?

**Mr. Couillard:** Certainly the Government of Ontario has put a very special effort forward. I am not personally familiar with what other provincial governments as employers might have stated publicly they are prepared to do.

**The Chairman:** Mr. Alexander, perhaps I could come back to you later.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. You have been very kind.

**The Chairman:** I have Mr. Énard on my list and I think Mr. Orlikow has more questions, and Mr. MacEwan. I was hoping, gentlemen, without rushing you, that we might take the votes on the Manpower aspect this afternoon, but I am in the hands of the Committee, of course. Mr. Énard.

**M. Énard:** Merci, monsieur le président. Monsieur Couillard, votre Ministère a des conseillers en orientation qui s'occupent d'indiquer aux travailleurs les emplois vacants, dont le nombre est suffisant, je crois. Des représentants s'occupent aussi de trouver des emplois, mais j'aimerais savoir s'ils sont assez nombreux pour répondre aux demandes.

**M. Couillard:** Monsieur le président, ce sont normalement les mêmes fonctionnaires dans nos centres de main-d'œuvre du Canada qui assument ces deux fonctions: conseiller les gens qui viennent chez nous et faire le recrutement auprès des employeurs. J'imagine que si nous avions plus de conseillers et de cen-

[Interpretation]

Je crois que les étudiants qui n'ont pas encore fait de demande d'emploi devraient le faire sans tarder, et je crois que nous ne devrions pas les leurrer en créant une atmosphère qui en mènera beaucoup à croire qu'il y aura du travail. Je crois que nous devrions essayer d'en arriver à un consensus avec la Chambre de commerce canadienne, pour voir exactement quelle sera la situation. Croyez-vous que ce soit une bonne mesure?

**M. Couillard:** Nous demandons à l'industrie et au gouvernement (et en ce qui concerne notre ministère, nous demandons au gouvernement fédéral) d'engager jusqu'à 5 p. 100 des effectifs, cet été. Je crois que si l'on fait cela, que nous aurons à peu près le même succès cet été, en dépit de plus grandes difficultés, que nous avons connues l'été dernier, mais maintenant je ne devrais peut-être pas trop m'avancer à ce sujet.

**M. Alexander:** Est-ce que les provinces qui sont en mesure de le faire se sont engagées de le faire?

**M. Couillard:** Le gouvernement de l'Ontario a fait un très gros effort. Je ne sais pas ce que les autres gouvernements provinciaux, en tant qu'employeurs, ont déclaré publiquement qu'ils allaient faire.

**Le président:** Monsieur Alexander, je pourrais peut-être revenir à vous plus tard.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président, de votre complaisance.

**Le président:** Monsieur Énard est sur ma liste, et M. Orlikow et M. MacEwan ont encore des questions à poser. Sans vouloir vous brusquer, messieurs, j'espérais que nous pourrions peut-être procéder à la mise aux voix des crédits de la Main-d'œuvre cet après-midi, mais c'est au Comité à décider, naturellement.

Monsieur Énard.

**Mr. Énard:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Couillard, your Department has counsellors whose task it is to inform workers of vacancies, of which I think you have a sufficient number. You also have representatives who are busy looking for vacant jobs, but I would like to know whether you have a sufficient number of these representatives to meet the demand.

**Mr. Couillard:** Mr. Chairman, usually it is the same officers in our Canada Manpower Centres who attend to both these tasks, i.e. counselling the people who come to see us and recruiting amongst employers. I think that if we had more counsellors and more CMC's, we could no doubt use them. As I said

**[Texte]**

tres de main-d'œuvre au Canada nous pourrions sans doute les utiliser. Nous avons déjà, comme j'ai dit ce matin, des centres de main-d'œuvre ordinaires; vous en avez huit ou neuf à Montréal et 350 à travers le pays. Nous avons environ 3,300 conseillers ou orienteurs en main-d'œuvre au Canada. Ces gens font beaucoup plus que les conseillers d'il y a quelques années qui étaient attachés au Service national de placement.

**M. Émard:** Votre Ministère entreprend-il des études dans le but de connaître le genre de nouveaux emplois qui seront créés dans quelques années, afin de prévoir à l'avance?

**M. Couillard:** Oui, nous avons des études très poussées, très avancées dans ce domaine. Nous avons d'ailleurs une direction générale au sein du Ministère qui se spécialise dans ces questions, et je crois que je pourrais dire en toute modestie, que des pays industrialisés de l'Ouest, le Canada est certainement à l'avant-garde dans ce domaine. Prévoyant une telle question, j'ai apporté, un des rapports que nous avons publiés en 1969, j'ai ici la version anglaise, et qui donne une projection des nécessités en main-d'œuvre par occupation, d'ici 1975, si vous êtes intéressé, je pourrais vous en faire tenir un exemplaire. Ce rapport englobe tout le Canada et les régions économiques du pays.

**M. Émard:** En outre, je voudrais savoir si, dans cette étude que vous faites, vous essayez de chercher la direction des nouveaux emplois? Par exemple, dans le domaine de l'électronique, toutes sortes de changements se produisent à l'heure actuelle: l'automatisation et ainsi de suite. Essayez-vous de prévoir à l'avance s'il n'y aurait pas des nouveaux métiers qui viendraient s'y ajouter à la suite des nouvelles connaissances acquises de jour en jour, ceci ajouté à ce que vous faites dans les différents métiers qui sont connus?

**M. Couillard:** Oui, je vais demander à un de nos spécialistes de vous répondre, tout en lui suggérant de s'en tenir aux grandes lignes de nos programmes. C'est un sujet fondamental pour nous, qui avons la responsabilité à l'égard de tout le pays, soit le secteur privé, soit le secteur public, de recueillir et de donner à tous ceux qui ont des décisions à prendre dans ce domaine, les renseignements ayant trait au marché du travail. Alors, le facteur que vous venez de mentionner prime dans ces études. Je vais demander au docteur Dymond, qui est sous-ministre adjoint, ayant la responsabilité de notre service de développement des programmes, de vous faire part de ce que nous faisons dans ce domaine-là.

**[Interprétation]**

this morning, we already have ordinary centres. These are 8 or 9 of them in Montreal, and we have 350 of them throughout Canada. We have about 3,300 Manpower counsellors in Canada. These people do a lot more than the Counsellors who were employed a few years ago by the National Employment Service.

**Mr. Émard:** Does your Department engage in studies to find out what kind of new jobs will be erected in a few years time, in order to be apprised of these matters ahead of time?

**Mr. Couillard:** Yes, we have very advanced studies in this field. We have a general service within the Department that specializes in these matters, and I think I can say in all modesty that of all the industrialized countries in the West, Canada certainly is in the forefront in this field. Anticipating such a question, I brought one of the reports that we published in 1969. This is the English version. The report gives a projection of manpower needs according to occupation, between now and 1975. If it would interest you, I could have a copy sent to you. This report covers all of Canada and the various economic regions of the country.

**Mr. Émard:** What I also wanted to know is whether, in this study you are making, you are trying to find in what direction new jobs are developing? For instance, in the field of electronics all sorts of changes are occurring at the present time, such as automation, and so forth. Are you trying to foresee whether any new trades are going to develop because of the fresh knowledge that is being acquired every day, this, of course, being in addition to what you are doing in the trades that are already known?

**Mr. Couillard:** Yes, I shall ask one of our experts to answer you, while suggesting that he just deal with the main lines of our programs. It is a basic subject for us who are responsible throughout the country, both in the private and public sectors, to gather and provide, to those who have to take decisions in this field, information dealing with the labour market. So, the kind of factor that you have just mentioned is essential in these studies. I would ask Mr. Dymond who is the Assistant Deputy Minister, Program Development, to tell you what we are doing in this field.

[Text]

The Chairman: Dr. Dymond?

● 1630

Dr. W. R. Dymond (Assistant Deputy Minister, Program Development Service, Department of Manpower and Immigration): Mr. Chairman, Mr. Emard, we have quite a series of projects that relate to manpower requirements and manpower supplies in the future. The Deputy Minister has referred to the long-range projections that we have done up to 1975 which break down the Canadian labour force into 200 different occupations for the five regions of Canada and for the country as a whole, which indicate to us just what the sort of net new manpower requirements in each of these occupational fields will be.

In addition, one of the very difficult things to forecast and one that is having a very substantial effect, at least in many occupational areas, is the impact of technological change not only the kind of occupations that will be required in the future but on the kind of knowledge and skills that will be required in those occupations in the future. So, we have been developing a research program in that area as well, which is a very difficult and complicated area to work in because we have to study the impact of the technology in a number of industries. Some technology goes right across industry, such as computers and certain forms of automation, and other kinds of technology are unique to a particular industry, so it is a very complicated area to work in. However, we are developing a series of projects which are looking ahead to help us determine the nature of the different kinds of occupations as technology will change them and the kinds of skills that will be required.

Obviously this work is very important in terms of purchasing adult training and in making sure that we get the mix of courses that is most needed for the members of the labour force. It is important in terms of the immigration program and in helping to make sure that the program meets the occupational gaps in Canadian manpower requirements. It is important in terms of the mobility program in order to predict just where shortages will develop so that we can move people who are surplus in one part of the country to areas where their skills are in demand.

There are also a series of projects that are shorter in range. Every year we naturally look ahead about a year to 18 months at the development of the labour market to try to predict the course of the business cycle so

[Interpretation]

Le président: Monsieur Dymond?

M. W. R. Dymond (sous-ministre adjoint, Service d'établissement des programmes, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur le président, monsieur Emard, nous avons toute une série de projets qui ont rapport aux besoins de main-d'œuvre dans l'avenir. Le sous-ministre a parlé des projections à longue échéance que nous avons faites jusqu'à 1975, donnant la ventilation de la main-d'œuvre canadienne en 200 occupations différentes pour les 100 régions du Canada, et pour le pays tout entier, ce qui nous indique quelles seront les nouvelles exigences en main-d'œuvre dans chacune de ces occupations.

En outre, une des choses très difficiles à prévoir et qui exerce des effets considérables dans bien des domaines d'emploi, c'est les répercussions de l'évolution technologique non seulement dans le genre d'occupations qui seront nécessaires dans l'avenir, mais dans le domaine des qualifications et des connaissances qui seront nécessaires pour ces occupations à l'avenir. Ainsi, nous avons mis au point un programme de recherches dans ce domaine également qui est très difficile et complexe parce qu'il faut étudier les répercussions des méthodes techniques dans les différentes industries. Certaines méthodes technologiques touchent toutes les industries, par exemple les ordinateurs et certaines formes d'automatisation, tandis que d'autres ne s'appliquent qu'à une industrie en particulier, de sorte que c'est un domaine très complexe. Toutefois, nous mettons au point toute une série de projets qui anticipent sur l'avenir en vue de nous aider à déterminer le caractère des différents genres d'occupations qui seront modifiés par la technologie et les qualifications qui seront nécessaires.

Manifestement, ceci est très important du point de vue des cours pour adultes à acheter, de la combinaison de cours à donner qui sont le plus nécessaires pour la main-d'œuvre; c'est important pour le programme de l'immigration également, car il faut s'assurer que ce programme remplira les lacunes de la main-d'œuvre au Canada; c'est important pour le programme de mobilité afin de prévoir où des pénuries pourraient se révéler de façon de pouvoir transférer le surplus de main-d'œuvre d'une partie du pays aux régions où l'on en a besoin.

Nous avons aussi toute une série de projets à courte échéance. Chaque année nous examinons les besoins d'une année à dix-huit mois à venir et le développement du marché du travail cherchant ainsi à prédire le cycle profes-



**[Texte]**

that we can gear departmental programs and policies to this shorter range kind of development in the labour market as well. So, we have forecasting techniques that are geared to that kind of scene.

Also just beginning to emerge after a fairly substantial development period is the job vacancy survey, which we have developed in co-operation with the Dominion Bureau of Statistics and which the Department purchases from the Dominion Bureau of Statistics, and this will give us a good current reading in very great detail of the vacancies by occupation which there are in the Canadian economy and how they are continually unfolding. This is very important in terms of adjusting the immigration system to the point system, in purchasing training and in making sure that we are geared to the needs of the labour market.

Mr. Chairman, those are some of the areas in which we are working with respect to the labour market and our requirements and supplies.

**The Chairman:** Mr. Émard.

**Mr. Émard:** Thank you very much, Dr. Dymond.

Depuis ces dernières années, avec les changements technologiques dans l'industrie, la proportion entre les travailleurs manuels et les employés cléricaux a-t-elle changé?

**Mr. Couillard:** Nous pouvons certainement obtenir ces données, et probablement par régions. Nous savons par exemple que, pour les cinq prochaines années, environ les deux-tiers de la main-d'œuvre nouvelle se destineront vers ce que nous appelons les entreprises de service dont la plupart des employés sont cléricaux. Nous pouvons obtenir et mettre à votre disposition les tableaux que nous avons à ce sujet.

● 1635

**Mr. Émard:** Non, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'avoir des tableaux. Je voudrais seulement savoir si, d'après votre expérience, il est vrai que l'automatisation a beaucoup changé la proportion entre les ouvriers manuels et cléricaux. Je ne suis pas tellement intéressé à avoir des chiffres, je voudrais savoir si, en général, cette proportion change.

**Mr. Couillard:** Il ne fait aucun doute que les tendances que vous indiquez s'accordent avec les faits, d'après notre expérience, et aussi d'après ces fameux tableaux.

**[Interprétation]**

sionnel afin que nous puissions adapter nos programmes et notre politique à cette évolution à court terme dans le marché du travail. Ainsi, nous avons des techniques de prévisions adaptées à ce genre de problèmes.

Un autre projet qui commence à s'implanter après une période d'élaboration assez longue c'est l'enquête sur les emplois vacants que nous avons mis au point avec le Bureau fédéral de la statistique et que le ministère achète du Bureau fédéral de la statistique et qui nous donnera de façon très détaillée la liste des postes vacants par occupation dans l'économie canadienne et l'évolution de ces postes vacants; cela c'est très important pour l'ajustement de notre système d'immigration au système des points, dans l'achat des cours de formation, et pour nous assurer que nous sommes bien préparés pour tenir compte des besoins du marché de la main-d'œuvre.

Monsieur le président, ce sont là plusieurs aspects de l'activité du ministère dans le domaine du marché du travail, de nos besoins, et des ressources.

**Le président:** Monsieur Émard.

**M. Émard:** Merci beaucoup, monsieur Dymond.

Can you tell us if the proportion of manual workers and of clerks has changed in the last few years owing to technological changes in industry?

**Mr. Couillard:** We can certainly obtain this data and probably for each area. We know, for instance, that for the next five years approximately two-thirds of the fresh manpower will be employed in the service industries, where most of the employees are clerks. We could put at your disposal the tables we have in that field.

**Mr. Émard:** I do not think it is necessary to have the tables. I would just like to know whether according to your experience, it is true that automation has brought about a great change in the proportion between manual and clerical workers. I am not interested so much in figures. I would just like to know, whether, in general, that proportion is changing.

**Mr. Couillard:** There is no doubt that the tendencies which you indicate are in keeping with the facts, according to our experience and also according to those tables.

[Text]

**M. Émard:** Merci. Pourriez-vous me dire si, d'après vos dossiers, il existe présentement des emplois disponibles qui ne peuvent être remplis à cause du manque de candidats qualifiés?

**M. Couillard:** Oui, monsieur le président. Je ne sais pas si nous avons cette sorte de renseignements avec nous...

**The Chairman:** Mr. Émard, we will be coming back to Vote 1 eventually. If you wish, perhaps Mr. Couillard could get that information for you.

**M. Émard:** Monsieur le président, je ne dirais qu'un renseignement général.

**M. Couillard:** Nous avons des renseignements sur les déficiences, les lacunes, si vous voulez de la main-d'œuvre; et nous les avons aussi par occupation.

**M. Émard:** Monsieur le président, comme vous le savez c'est un champ d'action qui m'intéresse tout particulièrement. J'aurais beaucoup d'autres questions, mais comme nous voulons procéder à la mise aux voix assez tôt, je laisse ma place.

**The Chairman:** Mr. Émard, we will just have to see what happens. We may not be able to finish by 5 o'clock. I am entirely in your hands. Mr. MacEwan.

**Mr. MacEwan:** I just have one question, Mr. Chairman. The Minutes of Proceedings and Evidence for March 24 at page 1:15 refer to the matter of introducing a commuting grant to assist trainees for whom the cost of travel between their homes and the training centre is significant. I would like to ask the Deputy Minister whether the Department has decided yet on the criteria which will make it possible for trainees to receive these grants, whether it is measured by distance or whatever.

**Mr. Couillard:** Yes, we have, Mr. Chairman. I will ask Mr. Manion to explain the situation.

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. John L. Manion (Acting Assistant Deputy Minister, Manpower):** The procedure that we are working on will enable trainees to travel daily to their training courses and be reimbursed for the cost of their travel up to a maximum of \$23 per week. The reason that maximum was chosen is because that is the allowance which is given to a trainee who must live away from home while he is taking his training. This will mean that in many cases a trainee will have the choice of living

[Interpretation]

**Mr. Émard:** Thank you. Could you tell us whether, according to your records there are at present vacant jobs which cannot be filled due to a lack of qualified labour?

**Mr. Couillard:** Yes, Mr. Chairman. I do not know whether we have that kind of information with us...

**Le président:** Monsieur Émard, nous reviendrons au crédit n° 1 plus tard. Si cela vous convient, monsieur Couillard pourrait vous obtenir ces renseignements.

**Mr. Émard:** Mr. Chairman, all I wanted was some general information.

**Mr. Couillard:** We have information on the weak points or shortcomings of labour, and by occupation too.

**Mr. Émard:** This is a field of great interest to me and I would have many other questions, Mr. Chairman, but owing to the fact that we want to vote fairly early, I will give the floor to someone else.

**Le président:** Monsieur Émard, nous verrons ce qui arrive. Il se peut que nous n'aurons pas fini à cinq heures. Tout dépend de vous. Monsieur MacEwan.

**M. MacEwan:** Une question, monsieur le président. Dans le procès-verbal du 24 mars, à la page 1:15, il est question de l'introduction d'une subvention de déplacement pour aider les stagiaires pour qui les frais de déplacement de leur maison à l'Institut de formation sont élevés. Monsieur le sous-ministre, est-ce que le ministère a déjà fixé les critères qui permettent aux stagiaires de recevoir ces subventions? Est-ce que vous procédez en mesurant la distance, ou comment faites-vous?

**M. Couillard:** Oui, monsieur le président, nous les avons fixés. Je vais demander à M. Manion d'expliquer la situation.

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. John L. Manion (sous-ministre adjoint suppléant, Main-d'œuvre):** Ce que nous cherchons à établir permettra aux stagiaires de se déplacer tous les jours pour aller au Centre de formation et d'être remboursés de leurs frais de déplacement jusqu'à concurrence de \$23 par semaine. On a fixé ce maximum parce que c'est l'allocation donnée au stagiaire qui vit en dehors de chez lui pour suivre son cours, de sorte que dans bien des cas le stagiaire aura le choix ou bien de faire le voyage

**[Texte]**

away from home or commuting daily. Being able to commute will make it possible for some people who are very reluctant to leave their families for any length of time to take training. This particularly applies to some types of clients who will now be able to get into training. The minimum daily commuting allowance will probably be of the order of 70 cents and, as I say, the maximum per week will be \$23. The final details have not yet been worked out. We will have to make some arrangement for making payment to the individuals, but this is an outline of it.

• 1640

**Mr. MacEwan:** And the distance from the training centre is one of the things that will have to be dealt with.

**Mr. Manion:** Yes. Generally speaking it will have to be 10 miles or more.

**Mr. MacEwan:** Ten miles or more. Thank you.

**The Chairman:** Mr. MacEwan, do you have any more questions?

**Mr. MacEwan:** No, that is all.

**The Chairman:** Mr Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I would like to go back to a former field that I was covering, that is the problems of special groups who have particular or more acute problems than the rest of the labour force. Am I correct in my assumption that one of the largest pools of unemployed or underemployed workers in this country can be found among people who are of Indian or Métis origin? Is that a fair assumption to make?

**The Chairman:** Mr. Couillard.

**Mr. Couillard:** Our statistics, Mr. Chairman, are not maintained on the basis of racial or ethnic groups.

**Mr. Orlikow:** That disposed of one problem. The other problem is that your statistics are to a large extent based on people who have been in the labour force and who are available and willing to take employment if there is employment. That is correct, I suppose? I am sure you are aware of the fact that in the studies done by the Department of Indian Affairs and Northern Development it is usual to estimate that 50 per cent or more of the people of work age among Indian people on reservations are unemployed for a substantial part of the year. Is it the job of your Department to try to rectify this situation, is it the task of the Department of Indian Affairs or is there a joint interdepartmental committee?

**[Interprétation]**

tous les jours ou bien de vivre en dehors de chez lui. Ceux qui hésitent beaucoup à quitter leur famille pour suivre ces cours, pourront les suivre en voyageant tous les jours. Et cela s'applique surtout pour certaines personnes qui pourront maintenant suivre ces cours. La prestation minimum journalière pour les voyages, sera de l'ordre de 70c., et le maximum par semaine sera de \$23. Nous n'avons pas encore mis au point toutes les modalités définitives, surtout pour faire les paiements aux individus. En tout cas, ceci vous en donne une idée.

**M. MacEwan:** La distance du centre de formation sera l'un des éléments dont il faudra tenir compte.

**M. Manion:** Oui, mais de façon générale il faudra que ce soit au moins 10 milles.

**M. MacEwan:** Dix milles ou plus. Je vous remercie.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, M. MacEwan.

**M. MacEwan:** Non, merci.

**Le président:** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Je voudrais revenir à ma question première, concernant les groupes spéciaux qui éprouvent de plus grandes difficultés que le reste de la population active. Ai-je raison de croire qu'un plus grand nombre de chômeurs ou de sous-employés de ce pays se recrutent parmi les Indiens ou les Métis?

**Le président:** Monsieur Couillard.

**M. Couillard:** Nous n'établissons pas nos statistiques en fonction des groupes ethniques ou raciaux.

**M. Orlikow:** Voilà qui règle la question. Le second aspect du problème a trait à vos statistiques qui se fondent dans une large mesure sur les travailleurs qui ont fait partie de la population active qui sont disponibles pour un nouvel emploi, s'il en existe. Est-ce vrai? Vous savez, j'en suis sûr, que les études faites par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien démontrent que 50 p. 100, sinon plus de la main-d'œuvre indienne dans les réserves sont en chômage durant une bonne partie de l'année. Votre ministère est-il chargé d'améliorer cette situation, ou bien cette tâche incombe-t-elle au ministère des Affaires indiennes ou à un comité interministériel?



[Text]

**Mr. Couillard:** I certainly would consider that we have a responsibility in this field along with Indian and Northern Affairs as well as the new Department of Regional Economic Expansion. Indeed, when I was speaking earlier in answer to some of your previous questions about special groups and border groups I had very much in mind the indigenous people of this country, the Indians and the Métis or any other group such as those who are coming out of the sort of institutions, correctional and mental, that we were talking about earlier, as large special groups which we have to take into account before moving with particular vigour on programs.

**Mr. Orlikow:** Is there any program emanating from your Department or to your knowledge from the Department of Indian Affairs and Northern Development to work with, let us say, the Public Service Commission, with other government departments or Crown Corporations with the objective of putting to gainful employment and taking off the welfare rolls, people of Indian origin?

• 1645

**Mr. Couillard:** Not that I am aware of within our Department, although we do participate obviously on a number of inter-departmental committees and efforts designed to assist these Canadians as well as other groups.

We have in preparation now, for example, a paper which we will table in a federal-provincial conference, in this case of deputy ministers of welfare who have been asked by a federal-provincial conference of ministers of welfare about the employability and employment problems of welfare recipients.

There is another committee in Ottawa particularly active since the government has announced its policy vis-à-vis the indigenous people of this country, in the field of training and other welfare services to these groups. This is ongoing, continuing work in which we participate as a department.

**Mr. Orlikow:** A number of provinces have in recent months or in the last couple of years, made a special effort in this field. Premier Thatcher of Saskatchewan has issued a directive to all his government's departments, Crown Corporations and agencies making it clear that the policy of the Government of Saskatchewan is that the departments employ—I am speaking from memory—or set

[Interpretation]

**M. Couillard:** J'estime que nous assumons une responsabilité dans ce domaine de concert avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ainsi qu'avec le nouveau ministère de l'Expansion économique régionale. En effet, en répondant à vos questions antérieures à propos des groupes particuliers, des groupes marginaux, j'ai pensé tout spécialement aux indigènes du pays, les Indiens et les Métis, ainsi qu'à d'autres groupes embrassant les ex-détenus des institutions pénitencières ou psychiatriques et dont nous avons parlé précédemment. Tous ces groupes importants feront l'objet d'attention lorsqu'il s'agira de mettre en branle les programmes d'action énergiques.

**M. Orlikow:** Votre ministère a-t-il mis au point un programme ou en existe-t-il un autre qui aurait dressé le ministère des Affaires indiennes du Nord canadien, en vue de présenter la Fonction publique, les ministères et les sociétés de la Couronne pour qu'ils tentent de procurer un gagne-pain aux citoyens d'origine indienne et permettre de les rayer de l'assistance sociale?

**M. Couillard:** Non pas dans notre ministère, que je sache, bien que nous prenions part naturellement à l'activité de plusieurs comités interministériels et à d'autres activités tendent à aider ces Canadiens ainsi que d'autres groupes.

Nous préparons à l'heure actuelle, par exemple, un document que nous déposerons au cours d'une conférence fédérale-provinciale des sous-ministres du bien-être, qui ont été chargés, lors d'une conférence fédérale-provinciale des ministres du bien-être social, d'enquêter sur les possibilités d'emploi qui s'offrent aux bénéficiaires de l'assistance sociale, et sur les difficultés qui le confrontent.

Un autre comité d'Ottawa est très actif dans le domaine de la formation et des services de bien-être, surtout depuis que le gouvernement a énoncé sa politique concernant la population indigène. C'est là une activité constante de notre ministère.

**M. Orlikow:** Plusieurs provinces, récemment, ou ces dernières années, ont fait un effort particulier dans ce domaine. M. Thatcher, premier ministre de la Saskatchewan a adressé des directives à tous les ministères, organismes d'État et sociétés de la Couronne, affirmant que la politique du gouvernement de la Saskatchewan a pour objectif, et je cite ici, de mémoire, que 3 p. 100, de leur effectif

*[Texte]*

as an objective the employment of 3 per cent of their work staff from the Indian or Métis population. The Government of Manitoba has begun a vigorous program. The Minister of Transportation, for example, sent me a summary that in recent months he had let contracts for road clearing either to Indian bands or to the Manitoba Indian Brotherhood for over \$500,000 as of several weeks ago which will employ for a period of one, two or three months in the neighborhood of 500 Indian and Métis people. This means that they will be employed for wages and that undoubtedly, at least for the period that they are working, they will be taken off the welfare rolls which to a large extent or almost exclusively are paid for by the federal government.

I wonder whether consideration has been given of a real drive among—the federal government is a very large, probably the largest employer of labour in the country...

**Mr. Couillard:** The largest.

**Mr. Orlikow:** ...the largest, and I wonder whether this possibility has been explored. Mr. Chairman, I say this because—and I am not being more critical of this Department than I would be of any other agency—it is easy to make ringing declarations of broad principles, but it is when you get down to the nitty gritty of jobs and you find a group that do not have quite the skills of the rest of the population that you have to make a very hardheaded decision. Are you going to pay a little more in the short run in order to get people to work who have not worked? I wonder if this Department, any other department of government or group of departments has really given consideration to this question which is one of the major social problems we have in this country.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, Mr. Couillard can answer only for his own Department, of course, and it may well be that you should address some of these questions to the Public Service Commission or that sort of thing. However, he might like to make a comment on it.

• 1650

**Mr. Couillard:** We are very conscious, Mr. Chairman, that this is a large, important, special group which has required and continues to require and probably will require for some time in the future special consideration. Needless to say, our nominal regular services of counselling, training and mobility, mobility including the movement of indigenous people to farm work, such as we do every year in Saskatchewan, for example, are extended to

*[Interprétation]*

en personnel, soit d'origine indienne ou métis. Le gouvernement du Manitoba a lancé un programme énergique. Le ministre des Transports, par exemple, m'a envoyé un mémoire à l'effet que des contrats pour le défrichage des routes, s'élevant à 500,000 dollars, ont été accordés, il y a quelques semaines à des groupes d'indiens ou à la fraternité indienne du Manitoba, ce qui permettra l'emploi, pour un à trois mois, de 500 indiens ou métis. Cela veut dire qu'ils auront un travail rémunéré qu'ils ne bénéficieront pas, durant cette période de l'assistance sociale payée presque exclusivement par le gouvernement fédéral.

Je me demande si une action vigoureuse a été entreprise au gouvernement fédéral même, qui est peut-être le plus gros employeur du pays...

**M. Couillard:** C'est le plus gros employeur.

**M. Orlikow:** ...Le plus gros et je me demande si l'on a exploré cette possibilité. Je ne critique pas plus ce ministère que n'importe quel autre organisme gouvernemental, monsieur le président. Il est facile de faire des déclarations de principe retentissantes, mais lorsqu'on en arrive à l'exécution et qu'on s'aperçoit de l'existence de groupes non spécialisés il faut prendre alors les décisions réalistes. Va-t-on payer un peu plus, à court terme, pour donner de l'ouvrage à ceux qui n'ont jamais travaillé? Je me demande si votre ministère, tout autre ministère ou groupe de ministères a vraiment examiné cette question qui constitue un des problèmes sociaux les plus aigus de ce pays.

**Le président:** Monsieur Orlikow, M. Couillard ne peut répondre bien sûr que pour son ministère. Vous pourriez bien adresser quelques unes de vos questions à la Commission de la fonction publique, entre autres. Cependant M. Couillard aimerait faire une réponse, peut-être.

**M. Couillard:** Monsieur le président, nous nous rendons compte qu'il s'agit d'un groupe particulier très nombreux qui a exigé, exigé et exigera encore une attention toute particulière. Point n'est besoin de dire que nos services courants qui s'occupent de l'orientation, de la formation et de la mobilité de la main-d'œuvre, mobilité qui comprend le mouvement des Indiens vers l'agriculture, comme il se fait dans la Saskatchewan tous les ans,

[Text]

Indians and Métis as well as to disadvantaged whites, non-Indian non-Métis, who live in the same economically depressed areas of Canada.

At this stage I do not think I can add very much to the extent to which the Department of Regional Expansion will bring industrial activity and other types of work-creating activity to these regions through their industrial incentives programs and special incentives programs. It is our responsibility, of course, to be right there alongside these efforts and to do all that is necessary—I mean all from the Manpower point of view—to ensure that the native population which these incentives are designed to help will in fact benefit.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I would like to move to a different subject, one which was raised yesterday, of the program to bring in farm labourers from the Caribbean. I think it was Mr. Knowles who raised the question. Could you tell us how many people came last year?

**The Chairman:** Mr. Couillard, does one of your officials have this information?

**Mr. Couillard:** It is available, I am sure. You might like to move on, Mr. Chairman, until we put our finger on it.

**Mr. Orlikow:** I have a list of very short questions. I would like to know how many people came; from what countries they came; where they went to work; how long they worked, and what they were paid. These are relatively simple questions.

Mr. Chairman, because over the years there have been complaints about the conditions under which farm labourers recruited to come to Canada lived, I would like to know what inspections, what check, representatives of the Department made on the living quarters in which farm labourers lived, the kind of sanitary facilities that were provided; whether the Department kept a check on the food with which these people were provided and so on.

**The Chairman:** Mr. Couillard, is that information available now?

**Mr. Couillard:** I have some of it, Mr. Chairman. These are 1969 figures. We received orders from 156 employers. These, unless I am mistaken, are all in the Province of Ontario, for a total of 1449 workers; 747 were from Jamaica; 376 from Trinidad and Tobago and 326 from Barbados. Some 22 of our Canada Manpower Centres in Ontario were involved in this program. We will supply—I do not

[Interpretation]

point n'est besoin de dire que ces services accordent aussi leur assistance aux blancs désavantagés qui vivent dans les zones pauvres du Canada.

Je ne puis ajouter quoi que ce soit en ce qui concerne la portée des programmes d'encouragement aux industries et des programmes spéciaux que le ministère de l'Expansion économique régionale mettra en œuvre pour industrialiser ces régions et y créer de l'emploi. Nous devons, bien sûr, collaborer à ces efforts, et faire tout en notre pouvoir afin d'assurer des avantages à la main-d'œuvre indigène, à qui ces programmes sont censés venir en aide.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, puis-je passer à un autre sujet soulevé hier. Il a trait à l'importation d'une main-d'œuvre agricole, des Caraïbes. C'est monsieur Knowles, je crois, qui a soulevé la question. Pouvez-vous nous dire combien de travailleurs sont venus l'an passé?

**Le président:** Monsieur Couillard, l'un de vos collaborateurs aurait-il ce renseignement?

**M. Couillard:** Je suis certain qu'il existe. On pourrait peut-être passer à une autre question en attendant que nous le trouvions.

**M. Orlikow:** J'ai toute une liste de questions très courtes. Je voudrais savoir combien de travailleurs sont venus et de quels pays leurs zones d'affectation, la durée de leur emploi et leurs salaires. Ce sont là des questions très simples.

Monsieur le président, je m'y intéresse, car il y a en, depuis des années, des plaintes à propos des conditions de vie qui étaient faites à la main-d'œuvre importée. Je voudrais savoir si les représentants de votre ministère ont inspecté les logements fournis à cette main-d'œuvre les installations sanitaires, et si le ministère vérifiait la qualité de la nourriture?

**Le président:** Monsieur Couillard. Avez-vous les renseignements?

**M. Couillard:** J'en ai quelques uns, monsieur le président. Ce sont les chiffres de 1969. Nous avons reçu des ordres de 156 employeurs tous de l'Ontario, si je ne me trompe, portant sur un total de mille quatre cent quarante-neuf travailleurs, dont 747 provenaient de la Jamaïque, 376 de Trinité-Tobago et 326 de la Barbade. Environ vingt-deux centres canadiens de main-d'œuvre de l'Ontario ont



[Texte]

have it now—the hourly wage which was paid last year. As you know, it is adjusted every year to reflect the general increase in cost of living and indeed in establishing wages paid in Canada. As I remember, the increase between 1969 and 1970 worked out to something like 5.7 per cent. We were conscious there of the recommendations made by the Prices and Incomes Commission.

• 1655

**Mr. Orlikow:** You surely did not believe that the wages of those people were so high that they were contributing to inflation.

**The Chairman:** Mr. Orlikow's question is on living conditions, Mr. Couillard; supervision of them and that sort of thing.

**Mr. Couillard:** My expert on this subject is not here. There is a liaison officer for each participating country who comes with the workers and assists with the counselling and the administrative problems within the program. These officers work with the departmental officers and our field offices. The expenses of these liaison officers, as I remember, are met on a shared-cost basis. We share the salaries and the travelling and the living expenses of these officers—I am speaking now of 1969—on a fifty-fifty basis up to a maximum of \$6,000 for Canada's share with respect to Jamaica, for example, and up to a maximum of \$4,000 for each of the other two countries involved. Additional expenditures may be required for the workers who have to be repatriated to their home country because of family problems or ill health or other emergencies. These costs, again, are shared with the participating country and the employer concerned.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I do not want to holdup the business of the Committee. I will just pose a question to you and you can give me some advice.

Mr. Broadbent and I were quite concerned about the study made of the working of the Manpower training program by the Ontario colleges which are actually doing the training through contracts with the Department, and I want to spend some time going over some of the matters which they raised. If you tell me, Mr. Chairman, that we can discuss that under Vote 10, then I do not mind passing Vote 5.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I was wondering if this might be satisfactory to the Committee. We have been discussing theoretically Vote 5. I think we have actually been discuss-

[Interprétation]

participé à ce programme. Nous vous fournissons, je ne l'ai pas sous les yeux, le salaire horaire, payé l'an dernier. Comme vous le savez, ce salaire est redressé chaque année pour tenir compte de l'augmentation générale du coût de la vie et des salaires au Canada. Je me souviens de l'augmentation de 69 à 70 qui a été de l'ordre de 5.7 p. 100. Nous avions tenu compte, à ce propos, de la recommandation faite par la Commission des prix et des revenus.

**M. Orlikow:** Vous n'avez pas pensé que les salaires de ces travailleurs étaient si élevés qu'ils contribuaient à l'inflation.

**Le président:** La question de M. Orlikow se rapporte, monsieur Couillard, aux conditions de vie, inspection, etc. . .

**M. Couillard:** Notre spécialiste n'est pas ici en ce moment. Il existe un agent de liaison qui accompagne les travailleurs de chaque pays en vue de les orienter et de s'occuper des détails administratifs du programme. Les agents du ministère et les agents sur place collaborent avec cet agent de liaison. Les frais de ces agents de liaison, c'est-à-dire leurs frais de déplacement, de subsistance et leurs salaires sont partagés jusqu'à concurrence, pour le Canada, de 6,000 dollars en ce qui concerne la Jamaïque, et un maximum de \$4,000 pour chacun des deux autres pays. Ce sont là les données de 1969. Des frais supplémentaires sont parfois requis pour le rapatriement de certains travailleurs par suite de maladie, de difficultés familiales ou d'autres urgences. Ces frais sont assumés par les pays participants et les employeurs intéressés.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je ne veux pas entraver l'activité du Comité, mais je désire vous poser une seule question. Peut-être obtiendrai-je votre avis.

M. Broadbent et moi-même, nous sommes beaucoup inquiétés au sujet des programmes de formation de la main-d'œuvre dispensés par les collèges de l'Ontario en vertu de contrats passés avec le ministère. Nous aimerions pour cela discuter certains points que ces programmes soulèvent. Si vous me dites, M. le président que cette discussion est possible selon le crédit n° 10, je passerai outre ou crédit n° 5.

**Le président:** Monsieur Orlikow, je me demande si le Comité serait d'accord. Nous avons discuté, en théorie, du crédit n° 5 et, en pratique des crédits n° 5 et 10 ensemble, ce

[Text]

ing Votes 5 and 10 together this afternoon and this morning. I was wondering if it would be satisfactory to the Committee, when we go back to Vote 1, which is standing, to bring up any general questions on the Department as a whole. If you, Mr. Orlikow, or anyone else would like to raise any questions on that particular subject or any other subjects at that time, that would be your opening to do so. I have no intention of cutting off the discussion at this time, but if it were the feeling of the Committee that we could call Votes 5 and 10 which we have been discussing in essence this morning and this afternoon, Vote 1 would still be left open as an escape clause if you had any other questions.

• 1700

**Mr. Orlikow:** So long as it is understood, Mr. Chairman, that the questions may take some time. It would not be one or two questions. It might take us an hour to discuss these because we think these are very serious criticisms of the government's program by the people who are actually doing the training. In fairness to the Department and the Minister they should have an opportunity to answer in some detail the criticisms which have been made. So long as it is understood that we can do that under Vote 1, then I am agreeable to finally vote on 5 and 10.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, you and Mr. Broadbent did discuss at some length with the Minister the other day, but it would be my intention to allow you to carry on that line of questioning under Vote 1 if you wished to do so. Are there any other questions with respect to Votes 5 and 10?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** My colleague Mr. MacEwan asked questions with respect to the commuting grants and I do not know whether this is within your purview, sir, not being the Minister. Is the program of commuting grants implemented and, if not, are you at liberty to say how soon it will be implemented?

**Mr. Couillard:** It has not been announced yet, Mr. Alexander, but we hope to do so relatively soon. Incidentally I should add that this is again perhaps a good example of the extent to which we do consult with the provinces. This problem was discussed with them and quite in detail at our meeting in January.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

[Interpretation]

matin et cet après-midi. Je me demande si le Comité consentirait lorsque nous reviendrons au crédit n° 1 qui est pendant à ce moment-ci, que soient posées toute sorte de questions générales sur l'activité du ministère dans son ensemble. Si M. Orlikow ou n'importe qui d'autre voudrait poser des questions de tout ordre, il aura alors la latitude de le faire. Je n'ai pas du tout l'intention d'abréger la discussion mais si le Comité juge possible, nous pourrions mettre aux voix les crédits 5 et 10 que nous avons discutés ce matin et cet après-midi, quittes à garder en réserve le numéro 1, qui servira d'échappatoire s'il se présente d'autres questions.

**M. Orlikow:** Pour autant qu'on accorde aux questions le temps nécessaire. Il y aura plus d'une question à poser et nous pourrions être appelés à examiner, une heure durant, les critiques sévères des préposés à la formation, au sujet des programmes qu'ils appliquent. Le ministre, aussi bien que ses collaborateurs devront pouvoir s'expliquer en détail. S'il est entendu que nous pourrions procéder ainsi lors de la discussion du crédit n° 1, je suis d'accord pour voter les crédits n° 5 et 10.

**Le président:** Monsieur Broadbent et vous-même M. Orlikow en avez déjà discuté assez longuement avec le ministre l'autre jour, mais vous pourrez néanmoins poser vos questions dans le cadre du crédit n° 1. Avez-vous d'autres questions à poser à propos des crédits n° 5 et 10?

**M. Alexander:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Mon collègue, M. MacEwan, a posé des questions à propos des subventions de déplacement. Je ne sais si elles entrent dans vos attributions, monsieur, puisque vous n'êtes pas le ministre. Ce programme de subventions est-il en vigueur, sinon quand le sera-t-il?

**M. Couillard:** La date n'en a pas encore été fixée, monsieur Alexander. Nous espérons pouvoir le faire bientôt. Notons ici le bel exemple de collaboration entre les provinces et nous. D'ailleurs nous avons discuté cette question en détail, lors de notre rencontre au mois de janvier, avec les autorités provinciales.

**M. Alexander:** Merci.

[Texte]

**The Chairman:** Are there any further questions under Votes 5 or 10?

Votes 5 and 10 agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, some of you have to leave now but I thought we could start discussions on Vote 15 on the Immigration part if it is your wish to do so until 5.30 p.m. I am in your hands.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I am certainly not ready to do very much with this but my colleague, Mr. Brewin, who is the most knowledgeable member of our group on this question indicated he would like to be here when this matter is discussed. I hope you would not call the vote.

**The Chairman:** I do not see how we can finish it today, Mr. Orlikow, in any event. I might tell the Committee now that it appears we will not be able to hold meetings next week because the Chairman and Vice-Chairman will both be away; two of the other members of the Committee and Mr. Couillard will also be away. I was anxious to try to start into the Immigration matter if there are some questions on that subject this afternoon but we naturally would not be able to finish it in a few minutes' time.

Mr. Couillard, I wonder if you would have a statement on the Immigration Estimates in general?

**Mr. Couillard:** No, I do not, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Couillard, has no particular statement on Vote 15, the Immigration Program. Do we have any questions at this time?

Department of Manpower and  
Immigration  
Immigration Program

**Vote 15—Immigration—Program expenditures, the grants listed in the Estimates and contributions, \$22,542,400.**

**Mr. Lachance:** I notice on page 13-16 in the English version that there is a decrease of \$1.5 million in the Estimates from \$23 million. I would like to have an explanation of this decrease; is it in line with the austerity program, or is it a normal decrease or a change in policy?

• 1705

**The Chairman:** Mr. Lachance, could you point out the exact reference so that Mr. Couillard can find it.

[Interprétation]

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à propos des crédits 5 et 10?

Les crédits 5 et 10 sont adoptés.

**Le président:** Messieurs, certains d'entre vous sont obligés de partir maintenant, mais j'ai pensé que nous pourrions entamer la discussion sur le crédit n° 15 concernant l'Immigration, si vous êtes prêts à le faire jusqu'à 5h30? Qu'en pensez-vous?

**M. Orlikow:** Personnellement, monsieur le président, je n'aurais pas long à dire sur ce sujet, mais mon collègue M. Brewin, a exprimé le désir d'assister au débat de cette question. J'espère que vous ne la mettrez pas au vote.

**Le président:** Je ne vois d'ailleurs pas le moyen d'en terminer aujourd'hui la discussion. Je voudrais également dire au Comité que nous ne pourrions peut-être pas tenir de réunions au cours de la semaine prochaine vu que le président et le vice-président seront absents, de même que M. Couillard et deux autres membres du comité. Il me semblait bon de commencer, dès cet après-midi, l'étude du crédit concernant l'immigration, que nous n'aurions pu de toutes façons, achever en quelques minutes.

Avez-vous, monsieur Couillard, un exposé à faire sur les prévisions relatives à l'immigration?

**M. Couillard:** Non, monsieur le président.

**Le président:** M. Couillard n'a pas d'exposé à faire à propos du crédit n° 15 relatif au programme d'Immigration. Y a-t-il d'autres questions?

Ministère de la main-d'œuvre et de  
l'Immigration  
Programme d'immigration

**Crédit 15—Immigration—Dépenses du programme, subventions inscrites au Budget et contributions—\$22,542,000.**

**M. Lachance:** J'ai remarqué, à la page 13-17 de la version française, une diminution de 1.5 millions de dollars au total des prévisions qui s'élèvent à 23 millions de dollars. Peut-on nous expliquer la raison de cette diminution? Découle-t-elle du programme d'austérité ou bien est-ce une diminution normale ou encore un changement de politique?

**Le président:** Pouvez-vous, monsieur Lachance, nous donner la référence exacte pour permettre à M. Couillard d'y revenir?



[Text]

**Mr. Lachance:** It is page 13-16. It says, "Total Budgetary Expenditures, Proposed 1970-71, \$22,542,400". Last year it was \$23,869,001. There is a decrease of \$1.5 million, \$1,300,000 actually.

**The Chairman:** Mr. Couillard, have you any comments on that?

**Mr. Couillard:** I will probably need help from the financial adviser. I do now that one of the reasons for this decrease is that our expenditures on the special Czech refugee movement which is now completed will be appreciably lower. This, I think, is the main reason.

**Mr. Lachance:** Has any particular program been cut on account of the government's austerity program? Have any proposed plans been postponed to next year?

**Mr. Couillard:** Are you really perhaps suggesting that I forecast what we might have done if we could have done what we might have done? In this sort of program there is always a redeployment of resources to meet special circumstances, special conditions. For example, even before what you call the austerity program came about we closed three regional offices, two of which were situated abroad, one which was still in Ottawa but on the point of being transferred to a capital in Asia; we opened others. The numbers closed are integrated with other offices: Liverpool with Birmingham, for example, is the sort of thing which goes on all the time. I do not know whether this is a cut in the program in the sense in which you understand it or not. Perhaps one way of getting closer to answering your questions is to say that we are staffed now and we have the physical facilities to handle the movement from abroad of the size which came into the country last year, indeed we could handle a larger movement than we had last year. Perhaps this comes closer to the essence of your question.

**The Chairman:** Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Oh, it is all right. I have another question. Have any capital expenditures been postponed for next year?

**Mr. Couillard:** Not that I can recall, no.

**Mr. Lachance:** Have you postponed until next year the proposed opening of any office in some countries?

**Mr. Couillard:** I can only answer in general terms on this, Mr. Chairman. As you know the basic fundamentals of the Canadian government's immigration policy is one of non-discrimination, universally applied, to adhere

[Interpretation]

**M. Lachance:** C'est la page 13-17—Total des dépenses budgétaires, demandés 1970-1971: \$22,542,400—L'année dernière ce chiffre était de \$23,869,001, soit une diminution de 1.3 millions de dollars.

**Le président:** Avez-vous des commentaires, monsieur Couillard?

**M. Couillard:** J'ai besoin de me référer à mon conseiller financier. Je sais que le programme d'aide aux réfugiés de Tchécoslovaquie est sensiblement réduit par rapport à l'an dernier. C'est, je crois, la principale raison de cette diminution.

**M. Lachance:** Y a-t-il d'autres programmes qui auraient pâti en raison de la politique d'austérité du gouvernement? Ou qui ont été remis à l'an prochain?

**M. Couillard:** Vous me demandez de préciser ce que nous aurions pu faire si nous l'avions pu. Un programme de cet ordre entraîne toujours un déplacement de ressources financières pour parer à des circonstances spéciales, à des contingences particulières. Nous avons déjà fermé, avant même l'application du programme d'austérité, trois bureaux régionaux dont deux à l'étranger et le troisième en voie d'être transféré dans une capitale asiatique. Nous avons par contre ouvert de nouveaux bureaux et certains autres ont fusionné avec ceux de Liverpool ou de Birmingham par exemple; c'est ce qui se fait constamment. Je ne saurais dire si cela constitue une réduction dans le sens que vous entendez. Disons, pour être plus précis, que nous disposons à l'étranger de personnel et des aménagements qui nous permettent de faire face à un mouvement migratoire, tel que celui de l'an dernier, sinon, plus important.

**Le président:** Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Oui, c'est très bien. Encore une autre question. A-t-on différé jusqu'à l'an prochain des immobilisations?

**M. Couillard:** Non, pas que je sache.

**M. Lachance:** Avez-vous remis à l'an prochain l'ouverture d'un quelconque bureau à l'étranger?

**M. Couillard:** Je ne puis que répondre de façon générale, M. le président. Comme vous le savez, la politique canadienne en matière d'immigration se fonde sur une non-discrimination générale. Elle peut exiger ça et là l'ou-

[Texte]

strictly to the implementation of that policy. It might require from time to time the opening of new offices and the closing of others.

● 1710

For example, the whole of South America is now handled through our office in Port-of-Spain, Trinidad. This arrangement seems to be satisfactory and continues to be satisfactory in terms of the number of applications received. If this situation were to change for any reason we would indeed want to consider recommending to the Minister the opening of one or two offices in Latin America at strategic points. This is the sort of thing, which happens from time to time, which is difficult to forecast.

**The Chairman:** Are there any further questions at this time? Gentlemen, we will then return. We will let Vote 15 stand and we will adjourn until Tuesday, April 28. You will all be notified. Thank you.

[Interprétation]

verture de nouveaux bureaux, ou la fermeture d'autres.

C'est ainsi que notre bureau de Port d'Espagne, à Trinidad, se charge de l'ensemble de l'Amérique du Sud. Ce procédé paraît adéquat eu égard au nombre de candidats à l'immigration. Si la situation changeait, nous recommanderions au ministre l'ouverture d'un ou de deux bureaux dans cette région. C'est ce qui arrive parfois, mais qu'il est difficile de prévoir.

**Le président:** Est-ce que vous avez d'autres questions à poser? Messieurs, la séance est levée. Nous laissons en suspens le crédit n° 15 jusqu'au mardi, 28 avril. Nous vous tiendrons informés. Merci.





OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

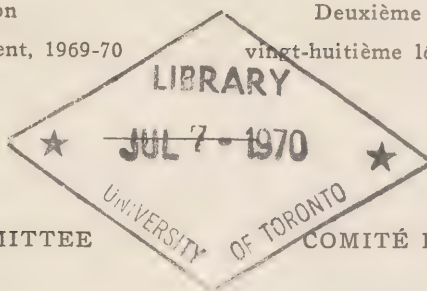
CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

**LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION**

**TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION**

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 4**

TUESDAY, APRIL 28, 1970

LE MARDI 28 AVRIL 1970

*Respecting*

*Concernant*

Estimates 1970-71 relating to the Department of Manpower and Immigration and of the Immigration Appeal Board

Le budget des dépenses 1970-1971 relatif au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et de La Commission d'appel de l'immigration

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir les Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

and Messrs.

Alexander,  
Allmand,  
Badanai,  
<sup>5</sup>Brewin,  
Broadbent,  
Dionne,  
Gendron,

Mr. David Weatherhead  
M. René Émard

Jerome,  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*),  
Lachance,  
<sup>1</sup>Lambert  
(*Edmonton-West*),  
MacEwan,

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

<sup>1 2 3</sup> Replaced Messrs. Paproski, Muir  
(*Cape-Breton-The Sydneys*), and Orlikow  
April 28.

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*

et Messieurs

McNulty,  
Murphy,  
<sup>2</sup>Paproski,  
Penner,  
Roy (*Timmins*),  
Thompson  
(*Red Deer*)—(20).

Conformément à l'article 65(4) b) du  
Règlement.

<sup>1 2 3</sup> Remplacent MM. Paproski, Muir (*Cape-  
Breton-The Sydneys*), et Orlikow le 28  
avril.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, April 28, 1970  
(6)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 9:40 a.m. The Chairman, Mr. David Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Badanai, Broadbent, Lachance, Lambert, Murphy, Orlikow, Weatherhead—(7).

*Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration:* Messrs. Louis Couillard, Deputy Minister, and James S. Cross, Director, Programs and Procedures Branch (Immigration).

The Committee resumed consideration of Vote 15 of the Estimates 1970-71 of the Department of Manpower and Immigration.

Immigration Program Expenditures ..  
\$22,542,000

Messrs. Couillard and Cross answered questions.

Mr. Couillard tabled the following documents containing answers to questions previously asked by Members, which were ordered distributed to the Members of the Committee.

1. Amounts spent on advertising to recruit immigrants in Europe and the United Kingdom;

2. Memorandum explaining the reduction in Immigration Estimates in 1970-1971 compared to 1969-1970;

3. Countries of origin of the applicants for landing who were granted landed status in 1969;

*Agreed,—That the above document be printed as an appendix to the proceedings of the Committee (Already printed as Appendix A to Issue No. 2)*

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAUX

Le MARDI 28 avril 1970  
(6)

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit aujourd'hui à 9h.40 de l'avant-midi, sous la présidence de M. David Weatherhead.

*Présents:* MM. Badanai, Broadbent, Lachance, Lambert, Murphy, Orlikow, Weatherhead—(7).

*Témoins: Du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* MM. Louis Couillard, sous-ministre; James S. Cross, directeur des programmes et de la procédure (Immigration).

Le Comité reprend l'étude du crédit n° 15 du Budget des dépenses 1970-1971 du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Dépenses du programme d'immigration  
\$22,542,000

MM. Couillard et Cross répondent aux questions des députés.

M. Couillard dépose les documents énumérés ci-dessous et le greffier du comité reçoit instruction d'en faire parvenir des exemplaires aux membres du comité.

1. Sommes dépensées en Europe et au Royaume-Uni à des fins publicitaires pour recruter des immigrants;

2. Mémoire expliquant la réduction des sommes prévues au budget des dépenses de l'immigration en 1970-1971, par rapport à l'année 1969-1970;

3. Pays d'origine des candidats à l'immigration qui se sont vu accorder le statut d'«immigrant reçu» en 1969;

*Il est convenu,—Que le document ci-dessus soit imprimé en appendice au compte rendu. (Figure déjà au fascicule n° 2—Appendice «A»)*



4. Statement by the Minister on the question of the brain-drain which was raised by Mr. Broadbent;

*Agreed*,—That the above statement be printed as an appendix to this day's proceedings. (*See Appendix D*)

5. Number of immigrants who received assistance during the fiscal year 1969-70 and the amounts spent by regions.

*Agreed*,—That the above document be printed as an appendix to the proceedings of the Committee. (*Already printed as Appendix B to Issue No. 2*)

The questioning continuing, Vote 15 was allowed to stand.

At 11 o'clock a.m. the Committee adjourned to 3:30 p.m. this afternoon.

*Le greffier du comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

#### AFTERNOON MEETING (7)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened at 3.40 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Brewin, Lachance, Paproski, Weatherhead—(4).

*Witnesses: From the Immigration Appeal Board.* Miss Janet V. Scott, Chairman; Messrs. Roger Hélie, Acting Registrar; George Cousins, Director Finance Administration.

The Committee considered Item 25 of the Estimates 1970-71 of the Immigration Appeal Board Program Expenditures .. \$1,000,000.

The Chairman introduced Miss Scott and invited her to make an opening statement, before being questioned thereon.

4. Exposé du ministre concernant l'exode des cerveaux, question soulevée par M. Broadbent;

*Il est convenu*,—Que l'exposé ci-dessus soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui. (*Voir appendice «D»*)

5. Nombre des immigrants ayant reçu de l'aide durant l'année financière 1969-1970 et sommes dépensées dans chaque région.

*Il est convenu*,—Que le document ci-dessus soit imprimé en appendice au compte rendu. (*Figure déjà au fascicule n° 2—appendice «B»*)

L'interrogatoire se continuant, le crédit n° 15 est réservé.

A 11 heures du matin, le Comité suspend sa séance jusqu'à 3h.30 cet après-midi.

#### RÉUNION DE L'APRÈS-MIDI (7)

Le Comité se réunit de nouveau aujourd'hui à 3h. 40 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Présents:* MM. Brewin, Lachance, Paproski, Weatherhead—(4).

*Témoins: De la Commission d'appel de l'immigration:* M<sup>lle</sup> Janet V. Scott, présidente; MM. Roger Hélie, registraire suppléant; George Cousins, directeur de l'administration—finances.

Le Comité entreprend l'étude du crédit n° 25 du Budget 1970-1971 de la Commission d'appel de l'immigration. Dépenses du programme ... \$1,000,000.

Le président présente M<sup>lle</sup> Scott et l'invite à faire un exposé préliminaire; elle est interrogée.

Item 25 was allowed to stand.

Le crédit n° 25 est réservé.

At 4.05 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9.30 a.m. Thursday, April 30, 1970.

A 4h. 05 de l'après-midi, le Comité ajourne à 9h. 30 du matin le jeudi 30 avril 1970.

*Le greffier suppléant du Comité,*

Santosh Sirpaul,

*Acting Clerk of the Committee.*





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 28, 1970

• 0941

**The Chairman:** Gentlemen, we will commence.

You will recall that we were considering the Estimates of the Department of Manpower and Immigration and were into Vote 15, the Immigration Program in general. Particulars are to be found in our book commencing at page 13-16.

Vote 15—Immigration—Program expenditures, the grants listed in the Estimates and contributions—\$22,542,400.

**The Chairman:** Mr. Couillard, the Deputy Minister and other officials are here to answer your questions. I will remind you that our steering committee agreed to a 10 minute question period, but of course we will get back to you as often as you wish and as time permits.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Thank you, Mr. Chairman. I had anticipated we might reach the Appeal Board section but I am very gratified that Mr. Couillard is available on Vote 15.

With regard to this particular vote, on what bases is the Department setting its targets or its levels for anticipated immigration, and why should these be on a national basis? As you know, Mr. Couillard, I have had considerable discussion with your departmental officials over the past two or three years on what I feel is a total disregard for immigrants' regional requirements and the degree to which regions can absorb immigrants of certain types. We have reached an impasse—and I use that word very advisedly and very polite—in that regional requirements and regional capacities in so far as particular groups of immigrants are concerned are not one of the criteria which you use.

**Mr. Louis Couillard (Deputy Minister of the Department of Manpower and Immigration):** AS you know, Mr. Chairman, and as I am sure Mr. Lambert knows very well, we have a service through our Canada Manpower Centres to our offices abroad to recruit for

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 28 avril 1970

**Le président:** Messieurs, la séance est ouverte.

Vous vous rappellerez que la dernière fois nous examinions le crédit 15, Programme de l'immigration en général, du budget des dépenses du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Vous trouverez les détails de cette question aux pages 13 à 16 du livre.

Vote 15—Immigration—Dépenses du programme, subventions inscrites au Budget et les contributions—\$22,542,400.

**Le président:** M. Couillard, sous-ministre, ainsi que d'autres hauts fonctionnaires pourront répondre à vos questions. Je vous rappelle que le comité de direction a décidé d'allouer 10 minutes à chaque député. Bien entendu, cela se répètera aussi souvent que les députés en manifesteront le désir et que le temps nous le permettra.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, j'avais cru que nous nous rendrions à la partie qui traite de la Commission d'appel de l'immigration. Je suis toutefois très heureux que M. Couillard puisse être parmi nous pour l'étude du crédit 15.

A cet égard, sur quelle base les ministère fonde-t-il les objectifs ou les niveaux d'immigration anticipée et pourquoi devrait-elle être nationale? Comme vous le savez, monsieur Couillard, je me suis longuement entretenu avec les hauts fonctionnaires du ministère au cours des deux ou trois dernières années, sur ce qui me semble une absence totale de prise en considération des exigences régionales en ce domaine et de la mesure d'intégration d'un certain groupe d'immigrants dans certaines régions. Nous nous trouvons dans une impasse, et je le dis en toute déférence.

**M. Louis Couillard (sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Comme vous le savez, monsieur le président, et monsieur Lambert, j'en suis certain, les Centres de main-d'œuvre du Canada s'adressent à nos bureaux à l'étranger pour recruter les travail-

## [Text]

Canadian employers such labour as they need and which they indicate to us they have been unable to find on the local labour market. Of course, we ourselves verify this information. So in terms of meeting labour requirements on the part of Canadian industry—I include in this agriculture and the primary industries—I think this system, which the Department has had of course for many years, is working satisfactorily.

• 0945

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Couillard, I would put it to you that your Manpower Centres in many instances do not know what the requirements are, because the people will not come to the Manpower Centres with their requirements.

Referring to Chinese, Italian and Greek immigrants, the only ones you are going to place in these positions, and the only people that will be placed in these positions, shall be nationals of that group. Yet we are told, for instance, in the Chinese restaurant business there is no national demand of any kind, with the possible exception of here and there the odd cook who has been accepted by the Hong Kong office as qualifying—and there is no question about that.

May I say that I have scores of files where the jobs are there and the people are wanted, but all we get is no, because they do not add up to the 50 points, and that there is no national demand. I am told that there is no national demand for people of this type—kitchen porters, assistant cooks, ordinary people to clean up. You know, manpower still has to be used to sweep floors, wash floors, peel vegetables and all these things, and somehow or other one has to have over 50 points to qualify for these positions. The alternative suggested was that Canadians can do these types of jobs—even though they may be non-Chinese or non-Greek speaking or what have you.

How do you justify the application of a national standard for a particular type of occupation which may be semiskilled, partly skilled, or even unskilled and say that there is national demand for these people and therefore we will not admit them when, frankly, we know of scores or jobs. But your manpower people never will find out about them?

**Mr. Couillard:** I think that is an expression of opinion, Mr. Chairman. There is not anything useful I can add to what I have said.

I think that the selection criteria, which is government policy, is designed to admit to

## [Interpretation]

leurs requis sur le marché du travail canadien. Ces demandes sont, bien entendu, vérifiées par le ministère. Le système adopté par le ministère depuis plusieurs années répond de façon satisfaisante aux besoins de la main-d'œuvre dans l'industrie canadienne, qui comprend l'agriculture et les industries primaires.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur Couillard, à mon avis, les Centres de main-d'œuvre ignorent très souvent la situation parce que les gens ne s'adressent pas à ces centres. Au sujet des immigrants chinois, italiens et même grecs, seuls ceux qui feront partie de ces groupes pourront occuper ces postes. On nous rapporte, par exemple, que dans le domaine des restaurants chinois, il n'y a pas une telle demande, à l'exception peut-être de quelque demande isolée, comme celle du cuisinier qui a été acceptée au bureau de Hong-kong.

J'aimerais vous dire que je possède un dossier d'emplois qu'on n'a pu remplir parce que ces personnes ne peuvent immigrer au pays, étant donné qu'elles n'obtiennent pas les cinquante points requis et qu'il n'y a pas de demande nationale. On me rapporte qu'il n'y a pas de demande nationale d'aide-cuisiniers et de préposés ordinaires au nettoyage. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il faut encore des balayeurs de planchers, des laveurs de parquets, des éplucheurs de légumes et autres. Faut-il accumuler cinquante points pour remplir ces emplois? La solution de rechange serait que les Canadiens fassent ce genre de travail, bien qu'ils ne soient ni Chinois, ni Grecs ou autre.

Comment pouvez-vous justifier l'adoption d'une norme nationale pour un certain genre de travail qui peut être partiellement spécialisé, à moitié spécialisé ou même pas du tout, et dire que devant l'absence d'une demande nationale en ce domaine, nous n'admettrons pas ces immigrants au pays, alors que nous avons la preuve qu'une telle demande existe. Le personnel de la main-d'œuvre n'en connaîtra pourtant jamais l'existence.

**M. Couillard:** Il s'agit d'une opinion, monsieur le président, à laquelle je ne puis rien ajouter.

A mon avis, les critères de sélection adoptés par le gouvernement visent à admettre au

*[Texte]*

Canada immigrants who, at least in broad terms, will satisfy the labour market requirements of the Canadian economy. Roughly half of our inward movement, as you know, is made up of such independents. The other half is made up of sponsored and nominated immigrants, a certain percentage of which find their way to the labour market.

You mentioned Chinese cooks and Chinese dishwashers and these, sponsored and nominated are coming in increasing numbers. We have statistics to indicate that the movement of nominated and sponsored from that part of the world is increasing. What beyond this you have in mind, I do not know. For the groups of people you have in mind you suggest disregarding the 50 point selection criteria requirement to insure this quality of labour which you claim is not available in Canada. That may be your proposal, if I understand you correctly but, as I say, this is not at the moment Canadian government policy.

• 0950

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I would suggest to you, Mr. Couillard, that your Department has interpreted the regulations differently. It is a question of assessment given to the various criteria. You talk about locally; I am talking about the whole of the Province of Alberta. I know the City of Calgary is in the same situation as the City of Edmonton. I have talked to other members of Parliament who have the same problem. As I said, I have had very extensive discussions with your officials on these matters, and have built up scores and scores of files. I am wondering whether instead of taking French some of your officials have taken Russian and their chief word is "nyet".

We are told that there is no demand in Canada, yet I personally can take you to such places. I realize some knowledge and contact with these people over the years is required in order to ascertain the needs. I regret very much that because of their composition and such things they will not approach your Manpower Centres, either from the point of view of setting up the requirement for the job or even inquiring if there is one available. They have told me this. But let us not keep our heads in the sand.

**Mr. Couillard:** No, no, but can you not suggest to these people that they come to the CNCs and we will try and service them?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Couillard, they will not. They do not understand. They are up against government officials. Do you understand these people? It takes a long

*[Interprétation]*

Canada des immigrants qui, tout au moins en termes généraux, répondront aux exigences du marché du travail canadien. Comme vous le savez, à peu près la moitié des immigrants sont indépendants et l'autre moitié est composée de personnes qui sont parrainées ou désignées au Canada.

Un nombre croissant de cuisiniers et de plongeurs chinois arrivent au pays. Nos statistiques dénotent une augmentation du nombre d'immigrants d'après ce système. Je ne vois pas ce que vous puissiez penser d'autre. Vous proposez de ne pas tenir compte du critère de sélection destiné à assurer cette qualité d'emploi qui, d'après vous, n'existe pas au Canada. C'est ce que vous proposez, si je vous comprends bien, mais, comme je l'ai dit, telle n'est pas la politique du gouvernement canadien en ce moment.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** J'oserais dire, monsieur Couillard, que votre Ministère a interprété les règlements d'une manière différente. C'est une question d'interprétation des divers critères. Vous parlez sur un plan régional alors que je prends l'ensemble de la province de l'Alberta. Calgary connaît la même situation qu'Edmonton. Je me suis entretenu avec d'autres députés qui font face aux mêmes problèmes. Comme je l'ai dit, j'ai parlé longuement de cette question avec les hauts fonctionnaires du Ministère et j'ai dressé de nombreux dossiers. Je me demande si, au lieu du français, ils n'ont pas appris le russe et leur célèbre «nyet».

On nous dit qu'il n'y a pas de demande au Canada alors que je peux vous amener dans certains endroits. Je constate que la connaissance et le contact de ces gens est nécessaire dans la définition des besoins.

Je regrette très sincèrement qu'en raison de divers facteurs, ils ne se présentent pas aux Centres de main-d'œuvre pour demander un emploi. Ils me l'ont dit. Regardons la réalité en face.

**M. Couillard:** Ne pouvez-vous pas conseiller à ces personnes de se rendre aux Centres de main-d'œuvre où nous essaierons de les aider?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur Couillard, ils ne s'y rendront pas. Ils ne comprennent pas. Ils s'opposent aux hauts fonctionnaires. Les comprenez-vous? Cela prend



[Text]

time to do so. This is one of the problems with which we are faced in dealing with them. Every time you set up these stringent requirements there are attempts to circumvent them. This is one of the problems that flows from this type of imposed restriction.

I also am told in correspondence that a file has been deferred for two years to see if labour conditions will improve. Then I am told that the two years has elapsed, the application will have to be renewed, and they have to start all over again. This is not deferral, Mr. Couillard; this is rejection. They are simply told to come back maybe two years from now. Why get them to start all over again—when you have to wait months and months often to get an appointment even to file your application in Hong Kong? Can we not do something to improve this situation?

**Mr. Couillard:** I can describe only government policy, Mr. Lambert, as I understand it from the Act and the regulations.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The regulations are of your own devising; they never have been submitted to Parliament for consideration in detail. I am concerned about the application of these regulations.

**The Chairman:** Mr. Lambert, I think we are pretty close to government policy. Even the regulations are the result of government policy. I think it is difficult for Mr. Couillard to reply extensively to some of your questions, but that should not prevent you from asking them.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I have asked questions for 10 minutes, so I will let somebody else proceed. However, I would like to come back to this because it must be discussed frankly out in the open.

Now, if I can be shown that I am totally wrong, all right, but so far I get a sort of mutism. I think the burden is on the government also to show that its policy with regard to these people is working. I would put it to you, Mr. Chairman, that there are very grave deficiencies in it. You have to move among these people to find out what they think and you, as the representative of the Canadian Parliament and Canadian government, must know what you have to put up with.

**The Chairman:** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Couillard, as I understand the policy of the Department now, if a person wants to come to Canada certain criteria are

[Interprétation]

beaucoup de temps. C'est un des problèmes auxquels nous devons faire face. Chaque fois que vous fixez des conditions rigoureuses, ils essaient de les éviter. Voilà le genre de difficulté qui découle de ce genre de restriction.

On m'écrit également qu'un dossier a été reporté pendant deux ans pour savoir si les conditions de travail s'amélioreraient. Ces deux années sont maintenant écoulées, la demande devra être renouvelée et il faudra recommencer à zéro. Il ne s'agit pas d'un retard, monsieur Couillard, mais d'un refus. On leur demande seulement de revenir deux ans plus tard. Pourquoi les obliger à tout recommencer encore une fois alors qu'il faut parfois attendre pendant des mois avant de pouvoir présenter une demande à Hong Kong? Ne pouvons-nous faire quelque chose pour améliorer la situation?

**M. Couillard:** Je ne peux que définir la politique du gouvernement, comme je la comprends d'après la Loi et les règlements.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Les règlements sont rédigés par le Ministère et ils n'ont jamais été soumis à l'étude détaillée du parlement et je m'inquiète de leur application.

**Le président:** Monsieur Lambert, nous nous rapprochons de la politique gouvernementale. Même si les règlements découlent de la politique du gouvernement, il est difficile pour M. Couillard de répondre d'une façon bien détaillée à certaines de nos questions, mais cela ne devrait pas vous empêcher de les formuler.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** J'ai déjà pris 10 minutes. Je cède la parole à quelqu'un d'autre. Je voudrais cependant revenir, car cette question doit être débattue en toute franchise.

Si vous pouviez me prouver que je suis dans l'erreur, je me soumettrai, mais on semble ne pas vouloir me répondre. Le gouvernement doit également démontrer la justesse de sa position. Monsieur le président, j'estime que cette politique souffre de graves déficiences. Il faut parler à ces gens pour connaître leur pensée et, à titre de représentants du parlement et du gouvernement canadien, vous devez savoir ce que vous allez rencontrer.

**Le président:** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur Couillard, si je comprends la politique du Ministère, la personne qui désire émigrer au Canada doit remplir

## [Texte]

set up for which one gets points, and if a person gets 50 points or more he can enter Canada.

• 0955

**Mr. Couillard:** Yes. As you well know, there is some discretionary power given to the Immigration Officers in addition to that requirement.

**Mr. Orlikow:** Does the Department set a general objective for the number of immigrants they will permit or persuade to come to Canada in the next year, for example? Sometime this year will you arrive at some total figure that you would like to achieve in 1971?

**Mr. Couillard:** I think the answer to that is no, Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** The reason I ask is that we do have general criteria and people do qualify on the basis of education, skill and so on, but the number of immigrants do vary from time to time. I do not have figures in front of me but, for example, in 1969 there was a very sharp reduction in the number of people who came to Canada over 1968. Is that not true?

**Mr. Couillard:** There was a reduction, yes.

**Mr. Orlikow:** Do you have the figures there, Mr. Couillard?

**Mr. Couillard:** In 1969, as I remember, it was about 161,000, and in 1968 about 183,000.

**Mr. Orlikow:** That is a reduction of about 15 per cent.

**Mr. Couillard:** Yes.

**Mr. Orlikow:** Were there less qualified people in the world who wanted to come to Canada?

**Mr. Couillard:** The 1968 figure included of course a large movement of Czech refugees, which was not the case in 1969. I would not pretend to know how many qualified people there are in the world, Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** How many came in 1967?

**Mr. J. S. Cross (Director, Programs and Procedures Branch, Department of Manpower and Immigration):** In 1967 there were 222,000.

**Mr. Orlikow:** Were there any Czechs in that year?

## [Interprétation]

certain critères et recueillir de cette façon 50 points ou plus pour entrer au Canada.

**M. Couillard:** C'est exact. Comme vous le savez, les agents d'immigration jouissent en outre de certains pouvoirs discrétionnaires.

**M. Orlikow:** Le Ministère fixe-t-il le nombre d'immigrants qui seront reçus au Canada ou que l'on essaiera de persuader à immigrer au cours de l'an prochain, par exemple? A un certain moment de l'année allez-vous atteindre le chiffre que vous vous seriez fixé en 1971?

**M. Couillard:** Non, monsieur.

**M. Orlikow:** Je vous pose cette question parce que nous avons certains principes généraux auxquels les personnes répondent soit d'après leur éducation, leur aptitudes et ainsi de suite, mais le nombre des immigrants varie parfois, je n'ai pas les chiffres sous les yeux mais en 1969, par exemple, il y a eu une réduction assez forte du nombre d'immigrants canadiens par rapport à 1968, n'est-ce pas?

**M. Couillard:** Il y a eu réduction, en effet.

**M. Orlikow:** Aviez-vous les chiffres en main, monsieur Couillard?

**M. Couillard:** En 1969, si je me rappelle bien, cela s'élevait à environ 161,000 et en 1968, à environ 183,000.

**M. Orlikow:** Il s'agissait donc d'une réduction de 15 p. 100?

**M. Couillard:** Oui.

**M. Orlikow:** Y avait-il moins de gens qui désiraient immigrer au Canada?

**M. Couillard:** L'année 1968 comprend bien sûr l'arrivée assez importante de réfugiés tchèques, ce qui n'a pas été le cas en 1969. Je ne prétendrais pas connaître le nombre de personnes aptes à ce travail dans le monde, monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Combien sont venus en 1967?

**M. J. S. Cross (directeur des programmes et des procédures, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** 222,000.

**M. Orlikow:** Y avait-il des Tchèques?

[Text]

**Mr. Couillard:** The selection criteria came into operation in October, 1967, as you know, Mr. Orlikow, and that might provide some explanation for it. There are also push and pull factors at play here which are quite outside the control of any government. As you well know, a prosperous Europe can have quite a depressing effect on the number of immigrants from such a traditional source country. Similarly I think broad economic conditions in Canada, which is the pull factor, would obviously vary from year to year.

**Mr. Orlikow:** In other words, if there is unemployment in Canada the chances are pretty good that people who have been thinking about coming may say that this is not the time to come, particularly if Europe, which is the traditional main source, is pretty prosperous and they have employment.

**Mr. Couillard:** I think you are right in saying that, yes.

• 1000

**Mr. Orlikow:** I happen to be a person who thinks that in setting our objectives, in setting our goals, we do have to consider the employment situation in Canada, and that if there is unemployment it is quite proper to slow down the numbers who come to Canada, or certainly at least it is important that we consider this factor. What I am trying to get at is whether the Department considers this factor. Is that question considered at a policy-decision level, or is it not?

**Mr. Couillard:** This is reflected, as you know, in the selection criteria which accords a certain number of points out of the 50 required on an occupational and area demand basis. It is probably reflected also in the discretionary power which is given to the Immigration Officer.

One of the factors at play in exercising this discretionary power is the officer's estimate of the individual applicant's ability to settle successfully in Canada. No doubt other factors in our selection process are at work to reflect the level of economic activity in Canada, and therefore the numbers do reflect this level.

Mind you, there is bound to be a time-lag element in this also, not unlike the time-lag which one finds in fiscal and monetary policies before they start to bite.

**Mr. Orlikow:** The situation right now is that we have unemployment. Are you saying that in making an assessment of a person who wants to come from Great Britain or Germa-

[Interpretation]

**M. Couillard:** Les critères de sélection ont été appliqués en octobre 1967 comme vous le savez, monsieur Orlikow, et ceci pourrait vous en fournir une certaine explication. Il existe également plusieurs facteurs contradictoires en jeu, qui sont bien indépendants de la volonté du Ministère. Vous savez qu'une Europe prospère peut exercer une influence assez contraire sur le nombre d'immigrants en provenance de pays d'une aussi longue tradition. Je pense également aux conditions économiques très importantes au Canada, qui varieraient évidemment d'une année à l'autre.

**M. Orlikow:** Autrement dit, s'il y a du chômage au Canada, il est fort probable que les gens qui ont pensé à immigrer remettent la question à plus tard, en particulier si l'Europe, qui constitue la principale source d'immigrants, est assez prospère et s'il y a des emplois.

**M. Couillard:** Je crois que vous avez raison de parler ainsi.

**M. Orlikow:** Je crois qu'il faut tenir compte de la situation du travail au Canada. S'il y a du chômage il est fort normal de diminuer le nombre des immigrants. Il me semble important de prendre ce facteur en considération. Votre Ministère en tient-il compte au moment de la prise de décisions?

**M. Couillard:** Cela se traduit dans les critères de sélection qui accordent un certain nombre de points, d'après les aptitudes et la demande. Cela se reflète probablement par les pouvoirs discrétionnaires accordés aux agents de l'immigration.

L'un des facteurs en jeu, c'est en l'occurrence, l'évaluation de l'aptitude du candidat par l'agent de l'Immigration qui décide si le candidat s'établira au Canada sans difficulté. Il est évident que d'autres facteurs dont le nombre d'immigrants entrent dans la sélection et reflètent l'activité économique du Canada.

Il est normal qu'il y ait un certain décalage de temps assez semblable à celui que l'on retrouve dans les politiques fiscales et monétaires avant qu'elles ne commencent à gruger.

**M. Orlikow:** En ce moment, il y a du chômage. Affirmez-vous que lors de l'évaluation d'une personne qui désire venir de Grande-Bretagne, d'Allemagne ou d'ailleurs, l'agent



[Texte]

ny or anywhere else, the individual officer working for the Department, in arriving at the points which the applicant has, takes into consideration the availability of employment?

**Mr. Couillard:** Well, you know that there is such a thing as an occupational and area demand guide.

**Mr. Orlikow:** Yes.

**Mr. Couillard:** This is supplied to Immigration Officers. That is what I was referring to. This reflects as well as possible, on the basis of the labour market information which we have now, the level of economic activity and labour demand in Canada, and this is what plays on the selection process.

**Mr. Orlikow:** How often is that supplied to your people?

**Mr. Couillard:** Once every three months.

**Mr. Orlikow:** If a bricklayer in Great Britain wanted to come to Canada right now when the construction industry is away off, he would have some difficulty. If a woman in Italy or Greece wanted to come and said she was willing to work in the garment industry, which is short of labour, she might have a better chance. Is that how it works?

**Mr. Couillard:** Yes, that is right, with the time lag I have indicated.

**Mr. Orlikow:** Is there any more consultation between the people who make up these estimates and projections and the people who do the interviewing than just a quarterly report, or is that all that they get?

• 1005

**Mr. Couillard:** No. There is more information flowing from the Manpower side of the Department that is charged with the accumulation of labour market information from various sources, including the Dominion Bureau of Statistics and Canada Manpower Centres. There are also, as I said earlier in commenting on Mr. Lambert's question, direct requests for specific labour from Canadian industry, and this is an additional flow of information.

We also have a system which we are trying to improve whereby our Canada Manpower Centres inform our Immigration Officers abroad of not only problem cases so that they will be sensitized to those facts, but success cases also, so there is quite a flow of information back and forth. But the basic documents,

[Interprétation]

du Ministère tient-il compte des offres d'emploi?

**M. Couillard:** Vous savez qu'il existe un guide de l'emploi.

**M. Orlikow:** Oui.

**M. Couillard:** Ce livret est fourni aux agents de l'immigration. C'est ce dont je parlais. Cela reflète le niveau de l'activité économique et la demande de main-d'œuvre au Canada fondée sur les renseignements disponibles sur le marché du travail, et c'est ce qui joue dans le processus de sélection.

**M. Orlikow:** Quand le guide est-il offert à vos agents?

**M. Couillard:** Une fois tous les trois mois.

**M. Orlikow:** Si un poseur de brique de la Grande-Bretagne désirait immigrer au Canada en ce moment, alors que l'industrie de la construction est en déclin, y aurait-il certaines difficultés? Si une Italienne ou une Grecque était prête à venir travailler dans l'industrie du vêtement où il y a pénurie de main-d'œuvre, elle aurait peut-être de meilleures chances. Est-ce ainsi que cela fonctionne?

**M. Couillard:** Oui, avec le décalage de temps déjà indiqué.

**M. Orlikow:** Y a-t-il d'autres moyens de consultation entre les gens qui font ces évaluations et ces projections et ceux qui font les entrevues, qu'un rapport trimestriel ou est-ce tout ce qu'il y a?

**M. Couillard:** Non. La Division de la main-d'œuvre qui est chargée de recueillir les renseignements sur le marché du travail en provenance de diverses sources, y compris du Bureau fédéral de la statistique et des Centres de main-d'œuvre du Canada envoie également d'autres renseignements à ce sujet. Comme je l'ai dit auparavant pour répondre à la question de M. Lambert, l'industrie canadienne présente également des demandes de main-d'œuvre, ce qui constitue une source supplémentaire de renseignements.

Nous essayons en ce moment que les Centres de main-d'œuvre du Canada fassent connaître aux agents d'immigration postés à l'étranger, non seulement les cas problèmes mais également les cas qui ont réussi. Il y a donc échange de renseignements. Les documents de base sont, comme vous le savez, le

[Text]

as you know, are the so-called Occupational Demand Guide and the Area Demand Guide.

**Mr. Orlikow:** In these demand guides or this information which the Manpower people have as to needs, is consideration or assessment given to the wage rate, to the pay which a person is likely to make? If you have a service industry that is low-paying, that is, paying the minimum wage or just over the minimum wage... I am thinking of restaurants or hospitals as they have been until very recently... is that a factor which is considered in the general policy of whether we want to encourage people to come in at \$1.25 an hour or \$1.35 an hour, or is it not?

**Mr. Couillard:** I would say, Mr. Orlikow, that this would be very much a part of the counselling given to the applicants by our Immigration Officers abroad. It is part of the exchange of information which goes on between the officer and the applicant.

**Mr. Orlikow:** Let us go back a step further. In your manpower projections you may see that there is a shortage in a field in which there is a relatively low wage rate. If the vacancies in that field... I am not saying this is wrong: I am just trying to find out how the Department looks at this... can be filled over a period of a year, or two, or three by bringing in new people from Hong Kong or the West Indies or Italy or Greece at that low wage, then obviously there is not much incentive for the industry or the hospital or the restaurant to do anything about raising the wage to something closer to the average of what Canadian workers are getting, whereas if they cannot get that kind of help, they might well consider raising the wages. I am just wondering if that is considered or discussed, or if any policies on this are set in your Department.

**Mr. Couillard:** No. The applicant is informed of what the situation is. He is given this information as to what the salary or the wages might be in a restaurant in Edmonton, say, and he remains an applicant who has to be dealt with on the basis of our selection criteria without discrimination.

**Mr. Orlikow:** No, but the point...

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I am sorry to interrupt you, but perhaps I could get back to you in a few minutes. Mr. Broadbent.

• 1010

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I would like to pursue the questioning on occupational

[Interpretation]

Guide de demande par profession et le Guide de demande par région.

**M. Orlikow:** Dans ces guides de la demande ou dans ces renseignements, fait-on état du salaire qu'une personne est en mesure de s'attendre? Si une industrie de service paie très peu ou le salaire minimal ou un peu plus, je songe par exemple, aux restaurants ou aux hôpitaux, qui se trouvaient dans cette situation jusqu'à tout récemment, tient-on compte de ce facteur? Devons-nous encourager les gens à venir s'établir au Canada à \$1.25 l'heure ou à \$1.35 l'heure?

**M. Couillard:** Monsieur Orlikow, j'ai l'impression que cela fait partie des conseils accordés aux candidats par nos agents de l'immigration qui sont postés à l'étranger. Cela fait partie de l'échange de renseignements entre l'agent de l'immigration et le candidat.

**M. Orlikow:** Revenons un peu en arrière. Dans vos projections sur la main-d'œuvre, vous pouvez voir qu'il y a pénurie dans un secteur qui offre des salaires relativement bas. Si les vacances dans ce domaine, je ne dis pas que c'est mauvais, mais j'essaie de voir comment le Ministère envisage la question et si ces vacances peuvent être comblées dans un, deux ou trois ans en faisant venir des immigrants de Hong Kong, des Antilles britanniques, d'Italie ou de la Grèce à un salaire aussi bas, l'industrie, les hôpitaux ou les restaurants ne seront pas incités à augmenter les salaires de sorte que les salaires ne se rapprocheront pas du salaire moyen des Canadiens. S'ils ne peuvent bénéficier de ce genre d'aide, ils pourraient songer à augmenter les salaires. Je me demande si le Ministère on tient compte lors de l'addition de ses lignes de conduite.

**M. Couillard:** Le candidat est renseigné sur la situation. Il connaît le salaire probable dans un restaurant d'Edmonton, disons, et il demeure un candidat qui doit être jugé sans discrimination selon nos critères de sélection.

**M. Orlikow:** Non, mais...

**Le président:** Je regrette de vous interrompre, monsieur Orlikow, mais je pourrais peut-être revenir à vous dans quelques minutes. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, j'aimerais continuer à poser des questions au

[Texte]

demand. Could you suggest, sir, what are the criteria? One might think that the notion occupational demand is self-evident but like most such terms that one looks at, one finds that this is not the case. Would you or one of your officials here who is exclusively concerned with setting up the criteria of occupational demand and testing it, define it?

**Mr. Couillard:** That particular official is not here but there are enough of us here to answer any specific questions. However, if you want to defer the answer...

**Mr. Broadbent:** No, I would be pleased if you would comment on it. What are the criteria? How do you define occupational demand?

**Mr. Couillard:** This is a technical question in terms of what primary data we have on the labour market by occupations. If you agree, Mr. Chairman, I would rather put this down in writing for you or give the answer verbally at a subsequent meeting. I am personally hopeful that with the number of information systems which we put in place some time back now, the labour market information—and this is really what we are talking about here in Canada—will improve substantially over the next year or year and a half.

I have in mind, for example, a job vacancy survey which the Bureau of Statistics has contracted to do for us. To give you an indication of the cost of these information systems, this job vacancy survey cost the department \$1 million last year. This will give us very detailed information about what jobs are available in Canada in a large number of occupations and suboccupations by geographical break-down. We will also be able to use this information to define what serious shortages there are on the supply side of the labour market. If the job vacancy persists for four, six or eight weeks, you obviously have a shortage situation and this is a key piece of information which this country will have ahead of most industrialized countries in the world.

This information which will be more up to date and more detailed will be made available not only for the use of our immigration officers abroad. It will obviously help in the work which is being done in our Canada Manpower Centres in terms of training, of defining what the labour market requirements will be, of mobility and for various other purposes.

[Interprétation]

sujet de la demande professionnelle. Pourriez-vous nous en donner les critères? On pourrait croire que cette notion se passerait d'explications, mais comme pour la plupart des termes à l'examen, on s'aperçoit que tel n'est pas le cas. Est-ce que vous-même ou l'un de vos fonctionnaires qui s'occupe exclusivement de l'établissement des critères de la demande professionnelle et de sa vérification pourrait nous définir ce terme?

**M. Couillard:** Le fonctionnaire en question n'est pas présent, mais je crois que nous sommes assez nombreux pour répondre à n'importe quelle question précise. Toutefois, vous me permettrez de reporter la question.

**M. Broadbent:** Non, je serais heureux d'entendre vos commentaires à ce sujet. Quels en sont les critères? Comment définissez-vous la demande professionnelle?

**M. Couillard:** C'est une question d'ordre technique qui dépend des données de base que nous avons pour le marché du travail d'après les emplois. Monsieur le président, je préférerais vous donner la réponse par écrit ou peut-être vous répondre verbalement lors d'une séance ultérieure. J'espère qu'avec le nombre de systèmes de renseignements mis sur pied il y a quelque temps déjà, les renseignements sur le marché du travail, dont nous parlons au Canada, seront améliorés considérablement d'ici un an ou un an et demi.

Je pense, par exemple, à une enquête sur les postes vacants que le Bureau fédéral de la statistique s'est engagé, sous contrat, à nous faire. Pour vous donner une idée de ces systèmes de renseignements, cette enquête a coûté un million de dollars au ministère l'an dernier. Ce relevé nous indiquera, d'après une ventilation géographique, des renseignements très détaillés sur le genre d'emplois et de sous-emplois disponibles au Canada. Ils serviront également à diagnostiquer la gravité de la situation car si les emplois restent vacants pendant quatre, six ou huit semaines, il y a manifestement pénurie. Voilà le genre d'information-clé qui constituera une avance sur les pays les plus industrialisés au monde.

Ces renseignements qui seront plus à jour et plus détaillés, ne seront pas offerts uniquement aux agents d'immigration. Cela aidera évidemment au travail de formation, de définition des exigences du marché du travail, de mobilité et autres des centres de main-d'œuvre du Canada.



[Text]

**Mr. Broadbent:** Was the survey undertaken last year costing \$1 million a survey of existing needs in Canada for last year or was it a survey involving the projection of future needs?

**Mr. Couillard:** No current needs as declared by several thousands of Canadian employers.

**Mr. Broadbent:** Will this not be continued on an annual basis?

**Mr. Couillard:** Yes. This is a continuing service.

**Mr. Broadbent:** I take it from what you said that it was the first one that was done, is that it?

**Mr. Couillard:** It has been designed; it has been tested; it has been launched but has not yet produced results which can be published. We are coming very close to that now so that perhaps when we meet next year—I hope we are all here—we can probably have fairly hard information in this direction. You might also know of the work that is being done to develop a dictionary of jobs and classification of jobs which will be typically Canadian. So far, a number of departments and agencies and private sectors in the country have been using various dictionaries of job classifications. Now this might sound trite and detailed but it is not. When we can all plug into the same job definitions and job requirements, this will be a tremendous step forward. We hope that the basic work will be of use for the 1971 census. This also will add to our body of knowledge and the feeding of up-to-date current information to our officers in the field, both at home and abroad.

• 1015

**Mr. Broadbent:** Could you give me the name of the official in your department who is responsible for this?

**Mr. Couillard:** Mr. Goodman.

**Mr. Broadbent:** Thank you. This question has been asked before but I would like to get your views on it. Occupational demand, the kinds of jobs that are in great demand, is not given to the would-be immigrant. From a practical point of view, why is this information not given the would-be immigrant?

**Mr. Couillard:** Mr. Chairman, as you probably know, this question has indeed been asked many times before. It has been answered by the Minister both in this Com-

[Interpretation]

**M. Broadbent:** L'enquête entreprise l'an dernier au coût de un million de dollars portait-elle sur les besoins existant au Canada l'an dernier ou impliquait-elle la projection de besoins futurs?

**M. Couillard:** Aucun besoin ordinaire comme le déclarent plusieurs milliers d'employeurs canadiens.

**M. Broadbent:** Le relevé ne se renouvelera-t-il pas tous les ans?

**M. Couillard:** Oui. Il s'agit d'un service continu.

**M. Broadbent:** Si j'ai bien compris, il s'agissait de la première enquête.

**M. Couillard:** Le relevé a été conçu et lancé à titre expérimental, mais il n'a pas encore donné des résultats publiables.

Nous approchons de cet instant, et j'espère que lorsque nous nous réunirons tous l'an prochain, nous aurons des renseignements tangibles en ce sens. Vous êtes peut-être également au courant du travail de mise au point d'un dictionnaire d'emplois et de classification des emplois typiquement canadien. Jusqu'à maintenant, un certain nombre de ministères et d'organismes et de secteurs privés se sont servis de divers dictionnaires de classification des emplois. Cela peut sembler une question de détails, mais tel n'est pas le cas.

Lorsque nous pourrons tous utiliser les mêmes définitions d'emplois qui correspondent aux mêmes exigences, nous aurons fait un immense pas en avant. Nous espérons que le travail de base sera utile pour le recensement de 1971. Cela s'ajoutera à notre bagage de connaissances et permettra d'offrir de meilleurs renseignements à nos agents, au Canada et à l'étranger.

**M. Broadbent:** Pourriez-vous me donner le nom du fonctionnaire du Ministère qui est chargé de ce programme?

**M. Couillard:** Il s'agit de M. Goodman.

**M. Broadbent:** Merci. Voici une question que l'on a déjà posée, mais j'aimerais connaître votre opinion à ce sujet. On n'informe pas l'immigrant éventuel de la demande professionnelle ou du genre d'emploi grandement en demande. Pourriez-vous me dire pour quelle raison pratique cela ne se fait pas?

**M. Couillard:** Monsieur le président, comme vous le savez probablement, on a très souvent répondu à cette question. Le ministre l'a fait au Comité et à la Chambre. Le gouvernement

## [Texte]

mittee and in the House. The reasons as seen by the government, have also been enunciated. I do not think really that I could add any more to those explanations.

**The Chairman:** I believe that I recall, Mr. Broadbent, a long exchange between you and the Minister when he was here a couple of weeks ago on this particular point.

**Mr. Broadbent:** That is very true.

**The Chairman:** I would think that the Deputy Minister is right in saying that he probably cannot add too much on this policy matter.

**Mr. Broadbent:** Right. I will pass on this.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, I would merely like to indicate to Mr. Couillard that I am not fighting with the department on all scores. I find that we get along very well in certain things. I particularly want to say that I have found the officials very sympathetic when there is a physical disability that could be treated here in Canada. In the past have worked out a very good program, insofar as my province is concerned, thanks to the initiative of some of the former officers here in Ottawa. However, when we get down to this other business of the job requirements, the ability to fit into the Canadian life, and so forth and so on, I must say that I definitely must part company with you because I do not think that an adequate judgment can be brought to bear on the thing when you are sitting away from the scene. We have family situations and we have businesses that are crying for people.

For Mr. Orlikow's gratification, may I say that for certain occupations in among these—and please do not use the Ottawa scene at all as an example on this because it is only a microcosm of it—no salaries are paid now. You have to give a piece of the action. In other words, there are partnerships. In addition to the restaurant business, of course, there are, like in my own constituency, what you would call the “Ma” and “Pa” stores, 95 per cent of the corner stores. There is also a classification which you do not have here in Ottawa—the supermarket of under 1,500 square feet which can operate until 9 p.m. or 10 p.m. and is open on Sunday.

• 1020

You would be surprised to see what can be done with 1,490 square feet. These are desperately short of help and yet we are told

## [Interprétation]

a également fait connaître ses raisons. Je ne pense pas que je puisse ajouter quoi que ce soit.

**Le président:** Monsieur Broadbent, je crois me rappeler un long échange entre vous-même et le ministre à ce sujet il y a quelques semaines.

**M. Broadbent:** C'est juste.

**Le président:** Je pense que le sous-ministre a raison de dire qu'il ne peut pas ajouter trop de commentaires au sujet de cette ligne de conduite.

**M. Broadbent:** D'accord. Je cède donc la parole, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je tiens simplement à souligner à M. Couillard que je n'en veux pas au ministère sur tous les points. Nous nous entendons bien pour certaines choses. Je tiens simplement à signaler que j'ai trouvé les fonctionnaires très sympathiques lorsqu'il a fallu remédier à des difficultés au Canada. Par le passé, nous avons mis au point un excellent programme dans ma province grâce à l'initiative de certains anciens agents de l'immigration à Ottawa.

Lorsqu'il s'agit d'exigences d'emplois, de la possibilité de s'intégrer à la vie canadienne, et ainsi de suite, je dois dire que je ne suis plus de votre avis parce que je ne crois pas que nous puissions juger les choses de façon plus judicieuse en nous tenant à l'écart. Il nous faut de la main-d'œuvre.

Pour la gouverne de M. Orlikow, j'aimerais signaler que pour certains emplois, je vous en prie, ne nous servons pas d'Ottawa comme exemple, car ce n'est qu'un microcosme, on ne verse aucun salaire. Il faut donner une partie de l'action. Autrement dit, il y a association.

En plus des restaurants, comme dans ma circonscription, 95 p. 100 des épiceries du coin sont de petites épiceries. Il y a également une classification qui n'existe pas à Ottawa, les supermarchés de moins de 1,500 pieds carrés qui restent ouverts jusqu'à 21 ou 22 heures et même le dimanche.

Vous seriez surpris de voir ce qu'on peut faire de 1,490 pieds carrés. Ces magasins ont désespérément besoin de main-d'œuvre, et

[Text]

there is no demand. I would like to be able to take, Mr. Couillard, some of your officers around to some of these establishments to show them. When we get outside of Edmonton, we have any number of towns and small cities where there are Chinese eating establishments. You are not going to bring in Greeks or Italians or anyone else to work there. This is something that you cannot foist on them. They will not go to your Manpower office because for one thing, Manpower has no contact in many of these towns. This is no reflection on Mr. Fox in Edmonton and his staff. That communication is just not there and it will not exist.

Now, this is one area, I would submit to you in all earnest, that you have to take another good hard look at. Your officials admitted last year that insofar as waiters are concerned, there is a demand nationally for waiters but no particular type of waiter so that if you have a surplus of Italian or Greek or Portuguese waiters in Montreal or Toronto, our requirements for Chinese waiters in Edmonton, Calgary, and Vancouver.

**Mr. Orlikow:** Even the Greeks in Montreal.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This is right in the national average. It was admitted to me that this was an area in which there was a great deal of uncertainty. There is a lot of improvement that can be made in this particular area. I do not think you did answer the point about a deferral given to an immigrant. Why do you insist that he start all afresh? Why can his file not be brought forward?

**The Chairman:** Could you answer that.

**Mr. Cross:** I think Mr. Chairman, the problem is a practical one when you are talking in terms of half a million people who apply each year. It would be impossible to keep a referral system which would expose those who might, because the occupation demand is improved, qualify under a new occupational demand guide. It is a very difficult administrative problem. I would suggest sir, that if you tried to administer such a system, it would be to the detriment of those applicants who did qualify. You would be slowing up the whole process.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** But then, Mr. Chairman, why do letters read: "the file has been deferred for two years and it will be reviewed" or "it will be reviewed to see if conditions have changed". This is not so. Frankly, it means the man has got to queue up at square one all over again.

[Interpretation]

pourtant, on nous dit qu'il n'y a pas de demande. Monsieur Couillard, j'aimerais pouvoir faire visiter certains de ces établissements à vos fonctionnaires. En sortant d'Edmonton, il y a beaucoup de cités et de petites villes où il y a des restaurants chinois. Vous n'allez pas y amener des Grecs, des Italiens ou autres. Nous ne pouvons les leur imposer. Ils ne s'adressent pas au bureau de la main-d'œuvre parce que ces bureaux n'existent pas dans plusieurs de ces villes. Je ne veux pas du tout critiquer M. Fox et son personnel à Edmonton. Cette communication n'existe pas.

Voici un autre domaine où j'estime, en toute sincérité, qu'il faut repenser la situation. Vos hauts fonctionnaires ont reconnu l'an dernier, pour ce qui concerne les garçons de tables, par exemple, qu'il y a une demande nationale, mais qu'elle ne s'adresse à aucun type en particulier de sorte qu'il y a un excédent de garçons de table italiens, portugais ou grecs à Toronto ou à Montréal, alors qu'il y a une demande de garçons de tables chinois, à Edmonton, Calgary ou Vancouver.

**M. Orlikow:** Même les Grecs à Montréal.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est juste d'après la moyenne nationale. On m'a admis qu'il y a beaucoup d'incertitude dans ce secteur et qu'on peut y apporter beaucoup d'améliorations. Je ne crois pas que vous ayez résolu la question en renvoyant un émigrant. Pourquoi insister pour qu'il commence à neuf? Pourquoi ne pas faire avancer son dossier?

**Le président:** Pourriez-vous répondre à cette question?

**M. Cross:** Je crois qu'il s'agit d'un problème d'ordre pratique qui intéresse un demi-million de personnes qui font une demande chaque année. Il serait impossible de maintenir un système de dossiers qui puisse indiquer ceux qui pourraient éventuellement être admissibles à un emploi grâce à un nouveau guide de la demande professionnelle. C'est un problème administratif extrêmement difficile. A mon avis, si vous essayiez d'administrer un système de ce genre, cela se ferait sans doute au détriment de la main-d'œuvre qualifiée. Vous ralentiriez tout.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, pourquoi lit-on que le dossier a été mis de côté pour deux ans et qu'il fera l'objet d'une révision ou qu'il sera révisé si les conditions changent. Tel n'est pas le cas. Cela veut dire que cet homme doit recommencer à zéro.



## [Texte]

In certain immigration offices, it takes you three or four months to get an appointment for your initial interview. This is not playing cricket with the applicants, Mr. Chairman. I would suggest this gives them false hope. If what is being said in effect is "look, we are not accepting your file now but come back in two years' time and start afresh" then say it and they know where they stand. To get the type of letters that I have been getting telling me "that the file will be reviewed and if at that time, conditions have changed, then more favourable consideration may be given" just does not stack up against the realities. When I write to your department two years later, I am told "well, two years has elapsed now, this man has got to start all fresh again".

**Mr. Couillard:** Are you speaking of applicants in Canada, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No. No, they cannot be. In some cases, they may be applications by sponsors.

**Mr. Couillard:** I see.

• 1025

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They may be applications by nominators and they may be independent applications but I have received this sort of reply in both cases. I will admit less in the nature of the sponsored one, because for the sponsored one, your requirements are far less stringent than they are for the others.

May I move into another area? In the case of a sponsor, why is it that real estate is not considered among the assets in determining whether the settlement arrangements are satisfactory? We have had a number of cases over the years and even now, of farmers particularly, who applied to sponsor Central European immigrants. The value of their farm was not taken into account when calculating their assets and they were told: "This cannot be, you must have liquid assets." Cash bonds and so on were suggested.

I would put it to you, Mr. Chairman, that if one held Canada bonds right now they would be as "ill-liquid", if that is the proper term, as real estate because if you have to cash in bonds which are presently worth \$70 or \$75 dollars, you are certainly not going to be prepared to put them up. When a man whose farm is worth \$150,000, \$175,000 clear is told he has not the assets to sponsor a relative from Poland or elsewhere in Central Europe, there is something radically wrong. He just will not believe you.

**The Chairman:** Mr. Couillard.

21136—24

## [Interprétation]

Dans certains bureaux d'immigration, il faut trois ou quatre mois pour obtenir un premier rendez-vous. A mon avis, on donne ainsi de faux espoirs à l'immigrant. Si, en réalité, vous dites que vous n'acceptez pas son dossier et qu'ils devront revenir dans deux ans et recommencer à neuf, ils ne se feront pas d'illusions. Soyons réalistes. Si je reçois une lettre qui me fait savoir que mon dossier sera revu et que si, à ce moment-là, les conditions sont changées, on portera une attention plus favorable à ma demande. Lorsque j'écirai au ministère deux ans plus tard, on me répondra que deux ans se sont écoulés et que le candidat doit recommencer à zéro.

**M. Couillard:** Parlez-vous de candidats au Canada?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non. Dans certains cas, ce sont des candidats par voie de parrainage.

**M. Couillard:** Je vois.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il peut y avoir des candidats dont quelqu'un se porte garant et des candidats indépendants, mais j'ai reçu ce genre de réponses dans les deux cas. J'accepterai moins la nature du parrainage, parce que, dans ce cas, les conditions sont moins rigoureuses que dans les autres.

Puis-je passer à un autre domaine? Dans le cas d'un parrain, pourquoi ne considère-t-on pas les biens fonciers comme des avoirs destinés à déterminer si les conditions d'installations sont satisfaisantes? Nous avons eu un bon nombre de cas de cultivateurs qui par le passé et même en ce moment, ont demandé de parrainer des immigrants de l'Europe centrale. On n'a pas tenu compte de la valeur de leur exploitation agricole et on leur a répondu qu'il leur fallait un actif liquide comme des obligations rachetables et autres.

Si quelqu'un détient des obligations du Canada il se trouve dans la même situation que s'il avait des biens fonciers, car s'il faut racheter des obligations qui valent à l'heure actuelle \$70 ou \$75, vous ne serez sûrement pas prêts à les offrir. Lorsqu'une personne dont l'exploitation agricole vaut \$150,000 ou \$175,000, on entend qu'il n'a pas assez d'argent liquide pour parrainer un parent qui habite la Pologne ou l'Europe centrale, quelque chose ne va pas sûrement. Elle ne vous croira pas.

**Le président:** Monsieur Couillard.

[Text]

**Mr. Couillard:** I will ask Mr. Cross to answer this, please.

**Mr. Cross:** Mr. Chairman, I think there is some misunderstanding with respect to sponsored applicants because there is no assessment made of the sponsor and his ability to look after his dependents. The sponsor, as you know Mr. Lambert, can apply as a matter of right and he has an appeal against a negative decision. In the case of the nominated categories, there is an assessment made of the ability of the nominator to carry out the undertakings which he makes when he puts in his application.

He undertakes to look after the relative for a period of five years, to assist him in his accommodation, to help find him a job and other things. It is very important that if the relative who comes forward is unable to find employment and has to fall back on his nominator, that the nominator have assets which can be quickly liquidated to enable him to carry out that responsibility. It is for that reason that the real estate is not taken into account.

I am quite surprised to learn that there are cases where a person has owned a \$175,000 farm and been refused normally this assessment is not carried out in small areas, rural areas, because it is assumed that the products of the farm itself are a means of support for the relative who is coming into Canada. However, if we have such cases where the nominator had assets of this nature, I certainly would be very pleased to look into the case again.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I have had a number of cases where an uncle would bring out a niece and never qualify under nomination because he is a farmer and she is going to be working in the city. The farmer is not deemed to be part of the picture. I would put it to you that this is totally unrealistic because if there is any difficulty then the girl can go live with the uncle and the family.

May I say that in the case of sponsors, I have also seen reports where the sponsors have been turned down because they say "you have already got an engagement with regard to another brother" or "your wife's relative", or "look you are assuming too many responsibilities". There is no doubt in my mind that in arriving at the approval of settlement arrangements you do assess the financial resources of the sponsor. Otherwise, I would have a lesser opinion of the probity of your officials. I have seen it so many times.

[Interpretation]

**M. Couillard:** Je demanderais à monsieur Cross de répondre à cette question.

**M. Cross:** Monsieur le président, je crois qu'il y a un certain malentendu quant aux candidats parrainés, parce qu'il n'y a pas évaluation de l'avoir du parrain, ni de la capacité de ce dernier de s'occuper des personnes à sa charge. Comme vous le savez, monsieur Lambert, le parrain peut, question de droit, en appeler d'une décision défavorable. Dans le cas des personnes qui ont déjà un emploi, on évalue l'aptitude du présentateur porté garant à remplir les obligations qu'il contracte lorsqu'il soumet sa demande. Il s'engage, pendant une période de cinq ans, à s'occuper de son parent, à voir à son logement, à l'aider à trouver un emploi et ainsi de suite. Il est très important si le parent qui immigré est incapable de trouver du travail que le désignateur ait un actif qu'il puisse liquider rapidement pour lui permettre d'assumer cette responsabilité. C'est pour cette raison que nous ne tenons pas compte des biens fonciers.

Je suis toutefois fort surpris d'apprendre qu'une personne qui possède une exploitation agricole de \$175,000 ait essuyé un refus. Généralement, une telle évaluation n'est pas faite dans les régions rurales parce que l'on présume que le cultivateur peut assurer la subsistance du parent qui immigré au Canada par la simple vente de ses produits. S'il existe des cas de ce genre où le désignateur a un tel avoir je me ferais un plaisir d'examiner ce cas.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** On m'a fait part d'un bon nombre de cas où un oncle ne pouvait se porter garant de la venue d'une nièce, parce qu'il était cultivateur et qu'elle allait travailler à la ville. Le cultivateur ne fait pas partie du tableau. A mon avis, cela est tout à fait inconcevable, car s'il y a quelque difficulté, la jeune fille peut aller vivre avec son oncle et sa famille.

Dans le cas des parrains, j'ai également vu des rapports de refus parce que la personne d'un autre frère avait déjà désigné un parent de sa femme ou qu'elle assumait trop de responsabilités. Il ne fait pas de doute que pour approuver des ententes de ce genre, vous tenez compte des ressources financières du parrain. Autrement, j'aurais une piètre opinion de la probité de vos hauts fonctionnaires. Je l'ai vu si souvent.

[Texte]

• 1030

[Interprétation]

**Mr. Cross:** Circumstances for refusing a sponsored application would be very rare indeed because of the right that is given to the sponsor to apply for his dependents. You might get a situation where the sponsor has been hospitalized or in a penal institution or where he obviously could not look after his dependents. It would not be in his dependents' interest to come forward to Canada. However, there are very few other circumstances that would result in a refusal of a sponsored application, particularly because if he is a Canadian citizen. He has the right of appeal to the Immigration Appeal Board.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** That Immigration Appeal Board right is pie in the sky, Mr. Cross. That is all very well on paper but when you tell these people that they have a right to go to the Immigration Appeal Board they just look at a potential lawyer's bill and all that is involved and say, "Forget it".

I put to you the proposition that farm real estate, apartment buildings and other real estate holdings, other than perhaps a personal residence, should form part of the assets of a sponsor in those limited case where it might be necessary and certainly in the case of a nominator.

**Mr. Cross:** May I just interject here?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, all right.

**Mr. Cross:** I have some statistics on the sponsored dependents last year. In the calendar year 1969, out of 5,687 applications received for sponsored dependents, exactly 12 cases where refused. The refusals are extremely rare in the cases of sponsored dependents.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The question is, how many were dropped though at that point. As a matter of fact, I am just closing some files now, Mr. Cross, where we ran into this at the beginning. I am not going to point out the number but I do know that it did exist. I have some files that go back four and five years, I can assure you, and some even further back.

If I may go on to the other point, which I have raised, Mr. Cross. If a member of Parliament or a lawyer is working on the case of an immigrant here in Canada, or it may be a case of a nomination, and the request is made for the details of that person's assessment, why is he told repeatedly, "This is confidential information"?

**M. Cross:** Le refus d'une telle demande serait très rare à cause du droit d'une personne de se porter garant des personnes à sa charge. Il est possible que la personne ait été hospitalisée, ait séjourné dans une institution de correction ou ne puisse subvenir aux besoins des personnes à sa charge. Il ne serait pas dans l'intérêt de la personne à charge d'immigrer au Canada. Il y a toutefois bien peu d'autres circonstances où le parrain essuierait un refus, surtout s'il est citoyen canadien. Il a le droit de se présenter devant la Commission d'appel de l'immigration.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Cette Commission d'appel de l'immigration, c'est bien jolie sur papier, mais lorsque vous dites aux gens qu'ils ont le droit d'en appeler, ils pensent seulement aux frais d'avocat et à ce que cela implique. Ils l'oublient donc.

A mon avis, une exploitation agricole, des immeubles à appartements et d'autres propriétés foncières qu'une résidence personnelle devraient constituer une partie de l'avoir d'un parrain dans des cas limites où cela serait nécessaire et certainement dans le cas d'un désignateur.

**M. Cross:** Puis-je?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je vous en prie.

**M. Cross:** Voici quelques chiffres au sujet de personnes à charge parrainées l'an dernier. Au cours de l'année financière 1969, 12 demandes ont été refusées sur 5,687. Les refus sont donc très rares dans ce cas.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Combien ont été laissés à ce moment-là? A ce sujet, je suis en train de fermer certains dossiers sur lesquels nous avons fait allusion au début. Je n'en indiquerai pas le nombre, mais je sais que cela a existé. Je possède certains dossiers qui remontent à quatre ou cinq ans et même plus.

J'aimerais passer à une autre question que j'ai déjà soulevée, monsieur Cross. Si un député ou un avocat qui étudie le cas d'un immigrant au Canada demande des détails au sujet de l'évaluation d'un immigrant appelé, pourquoi lui répète-t-on sans cesse qu'il s'agit de renseignements confidentiels?



[Text]

**The Chairman:** Mr. Cross, do you have any comments on that?

**Mr. Cross:** It is the policy of the government not to release the details of the assessment unless the person is ordered before a Board of Inquiry. At that stage, the details are released.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** How on earth can he get before the Board of Inquiry unless he knows? How can he be advised? You say this is government policy. You mean, this is departmental official policy.

**The Chairman:** Mr. Lambert, I think that you would have to take it that it was government policy.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I disagree, Mr. Chairman. No, I disagree with you.

**The Chairman:** That is what the witness is stating.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I am going to argue with the witness.

**The Chairman:** It may be a valid disagreement but I do not know as how you can pursue it too far. You carry on with your questioning then.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Surely, Mr. Chairman, I am not grilling the witnesses. It may be a question often times of most convenient answer. Then they say: "It is government policy. You cannot question me. You will have to question the Minister". Actually this is departmental official policy.

**The Chairman:** Mr. Lambert, I think you can put your argument forward on that line but if the witness says it is government policy then where do you go from there?

• 1035

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Why is it that we must argue and I have to get annoyed and frustrated with people. I have seen these assessments. Surely there must be an intelligent way of examining these without taking a man before a special inquiry. If he gets before a special inquiry, and particularly if he is a visitor here, the only outcome of that, Mr. Cross, is a deportation order.

If he wants to appeal further where there is a bona fide difference of opinion and there is no question of any subterfuge or anything, there is this unwillingness to give anyone appearing on his behalf the assessment points.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Cross, pouvez-vous apporter quelques commentaires à ce sujet?

**M. Cross:** Le gouvernement entend ne pas divulguer de détails au sujet de l'évaluation à moins qu'on ne l'ordonne devant la Commission d'enquête. A ce moment seulement, on divulguera les détails de cette question.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Comment peut-il se rendre devant une commission d'enquête, à moins de le savoir? Comment peut-on le lui conseiller? Vous parlez de politique gouvernementale. Vous voulez dire qu'il s'agit de la politique officielle du gouvernement.

**Le président:** Monsieur Lambert, je crois que vous devez croire qu'il s'agit de la politique du gouvernement.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur le président.

**Le président:** C'est ce que déclare le témoin.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je ne suis pas d'accord tout à fait avec le témoin.

**Le président:** C'est légitime, mais vous ne pouvez pas aller trop loin. Veuillez continuer vos questions.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, je ne cuisine pas le témoin. Cela peut souvent être une question fort pertinente à laquelle on répond qu'il s'agit de la politique gouvernementale. Vous ne pouvez mettre ma parole en doute, mais plutôt vous opposer au Ministre, car il s'agit d'une ligne de conduite officielle du gouvernement.

**Le président:** Je crois que vous avancez votre point de vue dans ce sens, mais si le témoin déclare qu'il s'agit d'une politique gouvernementale, que voulez-vous faire?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Pourquoi faut-il discuter tout le temps et souffrir certaines frustrations de la part de certaines personnes. J'ai vu ces évaluations. Il doit sûrement y avoir un moyen intelligent d'examiner ces cas sans traîner une personne devant un bureau d'enquête spécial, car il s'agit d'un visiteur, il recevra un ordre de déportation, monsieur Cross.

S'il veut en appeler en plus haut lieu, quand il y aura divergence d'opinion, en toute bonne foi et qu'il n'y aura aucun subterfuge possible, on ne voudra pas accorder à la personne qui vient témoigner à sa place les

## [Texte]

I do not know what privilege you claim. You then hold the ultimate club of a potential deportation order if he dares challenge the judgment of the Immigration Officer and the Special Inquiry Officer. Why do we get to that position? Why, if I am an advocate on behalf of individuals do I have to go through a whole rigmarole of sending out forms to Hong Kong for a man to sign and then return to me so I can give to you to send to Hong Kong to get medical reports? Look, I am a lawyer. There is a respect for confidentiality when an MP is working on this. Why can he not get the information?

If the man has a scar tissue because of an old case of bronchitis or a suspected brain tumor or hook worm or something else, for goodness sakes, what is wrong with saying so? Then we know what we are up against and we can tell the people at this end "Look forget about this one." This one here is in a category of a physical ailment where there is no possibility. As to the others, to be told merely that he does not meet medical requirements because there is a spot on the lung when we can turn around and arrange for treatment. There are scores of things but why do we have this reluctance?

**The Chairman:** Do you have any further comments, Mr. Cross?

**Mr. Cross:** We have consulted with the Department of National Health and Welfare officials on this because they provide the medical services for our department. They make the medical decisions. They advise us that it is confidential medical information and that they will tell the applicant that he is medically unqualified to be admitted to Canada and suggest to him that he see his own physician. In many countries in which they operate, sir, they are not licensed to practise and would be acting illegally if they were to give medical advice and information to the applicant.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** And do you know how this works in Hong Kong, Mr. Cross? First of all they do not understand in many instances, if you tell persons to go to see their own physician? In Hong Kong, the average individual does not have his own physician. I am relying here on information given to me by doctors who have practised in Hong Kong and who have now come to this country and whom I know as very good friends. They tell me that this is absolutely impractical.

I have a recent case where there was something drastically wrong with the children. The parents could not find out. They could

## [Interprétation]

points d'évaluation. Je ne sais pas à quel privilège vous prétendez. Vous laissez ensuite peser la menace d'un ordre de déportation s'il ose contester le jugement prononcé par l'agent de l'immigration et l'agent du bureau d'enquête spécial. Pourquoi en arrivons-nous là? Si je représente une personne; dois-je me soumettre à cette comédie et lui envoyer des formules à faire signer à Hong-Kong, qu'il vous remettra pour que vous demandiez le rapport médical à Hong-Kong? Je suis avocat et je sais que le député respecte le secret de la chose. Pourquoi ce dernier ne peut-il obtenir les renseignements voulus?

Si la personne a un tissu cicatriciel à la suite d'une vieille bronchite ou une tumeur cérébrale possible ou autre, quel mal y a-t-il à le dire? Nous savons ce qu'il y a et nous pouvons dire aux gens d'oublier ce cas, parce qu'il appartient à une catégorie de maladie physique fatale. Pour ce qui concerne les autres cas, il faut leur dire qu'ils ne répondent malheureusement pas aux conditions parce qu'ils ont une tache au poumon alors que nous pouvons en prévoir le traitement. Il y a beaucoup de choses, mais pourquoi y répugnons-nous tant?

**Le président:** Auriez-vous d'autres commentaires à apporter, monsieur Cross?

**M. Cross:** Nous consultons les agents du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social à ce sujet, parce qu'ils assurent les services médicaux pour notre Ministère. Ce sont eux qui prennent les décisions en matière médicale. Ils nous informent qu'il s'agit de renseignements médicaux confidentiels et qu'ils diront au candidat qu'il ne peut être admis au Canada pour des raisons médicales et ils lui conseilleront de voir un médecin. Dans plusieurs pays, les médecins ne sont pas autorisés à exercer leur profession et il serait illégal de leur part de donner des conseils médicaux au candidat.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Savez-vous comment cela fonctionne à Hong-Kong? Tout d'abord, dans la plupart des cas, les gens ne comprennent pas pourquoi nous leur conseillons d'aller voir leur médecin. A Hong-Kong, le citoyen moyen n'a pas de médecin, je m'appuie sur des renseignements que m'ont fournis des médecins qui avaient justement exercé leur profession à Hong-Kong, qui se trouvent maintenant au Canada et qui sont de très bons amis. Ils me disent que cela n'est pas pratique.

Je me rappelle d'un cas récent où quelque chose n'allait vraiment pas chez les enfants. Les parents ne pouvaient pas comprendre. Le

[Text]

not understand. The son-in-law who is a waiter in an Edmonton restaurant finally had to get some authorizations prepared in English sent over to his father-in-law in Hong Kong. It was then sent to me. I transmitted it to you. Your department gave me the full information and we were then able to explain to the whole family. It had to be explained to them from this end. Why this exercise in futility?

• 1040

With the greatest respect, why can National Health impose restrictions on you when you are dealing with an immigration case? That is the primary thing, that it is an immigration case. You are the ones in charge of this. There is a degree of confidentiality, but if an MP is writing on behalf of people, certainly, he is not going to shout from the rooftops or send copies of your letters all about. I put it to you that this requires a change.

**An hon. Member:** Hear, hear.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Perhaps Mr. Couillard and Mr. Cross could direct their minds to this requirement. I know it is in the Act, but let us look at some changes. Why do we have to have a deportation order come to the Appeal Board for a potential immigrant who is a visitor here in Canada, and who may have 45 points. He is arguing the toss with you bona fide. Why put him under the stigma of a deportation order? He tells you, "Look, all right if I lose before the Immigration Appeal Board, fine, I will go." Why make the deportation order?

**Mr. Couillard:** What suggestion would you offer, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** You go from the present assessment to a special inquiry. You can have a special inquiry. Often-times it is the same officer who assessed him before. At least, he has had contact with the file. All right, so there is a review. He says, "No, we are not changing the assessment," and the man says, "All right, I would like to go to the Immigration Appeal Board." You give him 10 days, or 15 days, whatever you do now, from the date of making the finding by the special inquiry officer. Why make a deportation order at that point? Why cannot a man come before the Immigration Appeal Board as in the case of a sponsor who feels that he is aggrieved as a result of a turn down of a sponsored relative, or what have you.

Do you know that on our citizenship forms, Mr. Couillard, we have a question that says, have you ever been the subject of a deporta-

[Interpretation]

gendre qui est garçon de table, dans un restaurant d'Edmonton, a finalement dû se procurer des autorisations rédigées en anglais qu'il a envoyées à Hong-Kong à son beau-père. On me l'a ensuite fait parvenir et je vous l'ai adressé. Votre Ministère m'a fourni tous les renseignements possibles et nous avons pu expliquer la situation à la famille. Pourquoi faut-il passer par tant de sottises?

Sauf votre respect, comment le ministère de la Santé nationale peut-il vous imposer des restrictions lorsque vous avez affaire à un cas d'immigration. Le principal, c'est qu'il s'agit d'un cas d'immigration. C'est vous qui en êtes chargé. Il y a naturellement un certain degré de confiance à respecter, mais le député qui écrit au nom des gens n'ira pas crier sur les toits, ni envoyer des copies de votre lettre. A mon avis, il faut y apporter des changements.

**Une voix:** Bravo! Bravo!

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur Cross ou monsieur Couillard pourrait peut-être s'y intéresser. Je sais que cela figure au texte de la loi, mais envisageons quelques changements. Pourquoi faut-il un ordre de déportation à la Commission d'appel pour un immigrant éventuel qui est visiteur au Canada et qui a obtenu 45 points. Il discute de la question avec vous, en toute honnêteté. Pourquoi laisser peser sur lui la menace d'une déportation? Il vous dit que s'il perd son appel, il partira. Pourquoi émettre un ordre de déportation contre lui?

**M. Couillard:** Quelle proposition préconiserez-vous, monsieur Lambert?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Vous passez de l'évaluation actuelle à une enquête spéciale. Il est possible de mener une enquête spéciale. Très souvent, il s'agit du même agent qui a étudié son cas auparavant, qui est fort au courant de son dossier.

Très bien, il y a révision. On lui dit que l'évaluation n'est pas modifiée et l'immigrant décide d'aller en appel. Vous lui accordez 10 ou 15 jours, à compter de la date de la décision, de l'agent de l'enquête spéciale. Pourquoi émettre un acte de déportation à ce moment-là? Pourquoi un immigrant ne peut-il pas se présenter devant la Commission d'appel de l'immigration, tout comme le parrain qui se sent lésé à la suite du refus d'un parent ou autre?

Savez-vous que les formules de citoyenneté, demandant si vous avez déjà reçu un ordre de déportation. Disons qu'une personne se pré-



## [Texte]

tion order? Now let us assume that a man goes to the Immigration Appeal Board and convinces the Board that the findings should be reversed, and the deportation order is vacated. The answer to the citizenship form question is still yes because he was the subject of our deportation orders, even if he says, "All right, I am prepared to go; if I lose before the Immigration Appeal Board I am prepared to go." But you know that a deportation order has been made against him, and that is like a life sentence. It is on his dossier. It will follow him till the end of time. It comes up with various things—and we are doing the same thing with criminal charges with the idea of all sorts of inhibitions of the individual.

All I am doing is making a plea to you people to advise your Minister because, with the greatest respect, I think you have got the initiative in your Department in this question, to do away with this business of a deportation order at the time of the special inquiry. If there is going to be an appeal for these particular purposes and it is bona fide.

**Mr. Couillard:** I will certainly agree with you, Mr. Lambert, to this extent that I think we have got to find ways and means, and we are working at that now, of streamlining, what I call due process.

I think things can be done, perhaps requirements can be dropped or modified to improve that side of our operation. I am not promising anything. I say that this is now under review. The need for this has been pointed up, of course, by the existence of the Immigration Appeal Board and evolving experience, developing experience, with respect to its operations and there are as you know, backlogs building up, and this is one of the main reasons we are working on this now. Perhaps you would be satisfied to leave it at this point. I certainly understand the problem you are raising.

• 1045

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I can tell you from personal experience on many, many cases, Mr. Couillard that the individual concerned is terrorized by the prospect of deportation proceedings, of a deportation order. He is just an ordinary little fellow who says, "Look, I do not agree with the assessment on points." There is nothing about identity, there is nothing that is under the table or in any way suspect against this man. I put it to you

## [Interprétation]

sente devant la Commission d'appel et prouve que son évaluation devrait être refaite et que l'ordre de déportation est annulé, le candidat devra toujours répondre à cette question par l'affirmative, même s'il se dit prêt à partir, et s'il perd devant le Bureau d'appel, vous savez qu'un acte de déportation a été émis contre lui et qu'il s'agit presque d'une condamnation à mort. Cela figure dans son dossier et cela le suivra partout. Nous faisons la même chose pour les criminels.

J'essaie de prier les gens de conseiller votre ministre parce que sauf votre respect, je crois que vous pouvez éliminer cet acte de déportation, au moment de l'enquête spéciale, s'il y a appel, en toute honnêteté.

**M. Couillard:** Je vous concède monsieur Lambert, que nous devons trouver le moyen de mettre sur pied un processus en bonne et due forme.

Il me semble que certaines choses peuvent être faites, que certaines exigences peuvent être abandonnées ou modifiées afin d'améliorer l'aspect des choses. Je ne vous promets rien, je dis simplement que nous étudions la question en ce moment. Le besoin s'est fait sentir à cause de l'existence de la Commission d'appel de l'immigration et d'une meilleure expérience de son fonctionnement et, comme vous le savez, nous avons énormément de dossiers en retard, ce qui constitue une des raisons pour laquelle nous essayons d'améliorer notre service. Vous accepterez peut-être de laisser les choses où elles en sont. Je comprends très bien le problème que vous soulevez.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je puis vous dire d'après ma propre expérience, que l'immigrant futur est terrorisé par l'idée d'un ordre de déportation. Ce n'est qu'une personne ordinaire qui n'est pas d'accord avec votre évaluation. Il n'est pas question d'identité, de choses camouflées ou suspectes. J'affirme que le Bureau d'appel de l'immigration pourrait émettre l'acte de déportation parce que, en vertu de la Loi actuelle, le

[Text]

that the Immigration Appeal Board could make the order for deportation because the Board has the authority to confirm and to direct deportation proceedings in the Act as it was set up.

**The Chairman:** Mr. Lambert, we have to leave the room at 11 a.m. this morning and I will certainly get back to you again later on in another session if you wish, but Mr. Orlikow I believe has some more questions.

Before that, Mr. Orlikow, the other day there were some questions asked of Mr. Couillard, I believe, and perhaps of the Minister, Mr. Couillard?

**Mr. Couillard:** That is right, yes.

**The Chairman:** Perhaps Mr. Couillard could just refer to these so we could table them at this stage and circulate them to the members of the Committee.

**Mr. Couillard:** Those relating to immigration which is the vote before the Committee at the moment. One concerns the amount of advertising funds available to the Department to recruit immigrants in Europe and the United Kingdom. I think this was your question, sir.

**The Chairman:** Mr. Badanai's question?

**Mr. Couillard:** Mr. Badanai, we have the information now. The table is too lengthy to be read out.

**Mr. Orlikow:** Can we make it an appendix, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Is it agreed we print this statement as an appendix?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Couillard:** I wanted to add, Mr. Chairman, perhaps to clarify the record, that our budget shows an increase from 1968-1969 through 1969-1970 to 1970-1971, both with respect to the United Kingdom which goes from \$87,000 roughly to \$110,000 and for Europe which goes from \$86,000 to \$187,000. The details by countries are indicated in the Table.

**Mr. Badanai:** Thank you.

**Mr. Couillard:** Mr. Chairman, Mr. Lachance asked why the immigration estimates you have before you were lowered in 1970-1971 from what they were in 1969-1970. I indicated at the time that the main reduction was in adjustment assistance of \$500,000 for the simple reason that we consider this will be sufficient to meet our requirements.

[Interpretation]

bureau a le droit de confirmer et d'exiger la déportation d'une personne.

**Le président:** Monsieur Lambert, nous devons quitter la salle à 11h 00 ce matin et nous pourrions sûrement revenir à vous au cours d'une autre séance, si vous le désirez, mais je crois que M. Orlikow aurait quelques questions à poser. Mais avant, on a posé l'autre jour des questions à M. Couillard, je crois et peut-être au ministre.

Monsieur Couillard?

**M. Couillard:** C'est exact, en effet.

**Le président:** M. Couillard pourrait peut-être en fournir la réponse aux membres du Comité.

**M. Couillard:** Il s'agissait de questions sur l'Immigration, soit le crédit à l'étude devant le Comité, qui a trait aux sommes d'argent réservées à la publicité offerte par le Ministère aux immigrants recrutés en Europe et au Royaume-Uni, n'est-ce pas?

**Le président:** S'agissait-il de la question de M. Badanai?

**M. Couillard:** Monsieur Badanai, nous avons donc ces renseignements. Le tableau est trop long pour en donner la lecture.

**M. Orlikow:** Pouvons-nous l'imprimer en appendice, monsieur le président?

**Le président:** Êtes-vous d'accord pour que nous l'imprimions en appendice?

**Des voix:** D'accord.

**M. Couillard:** J'aimerais préciser, monsieur le président que notre budget accuse une augmentation de 1968-1969 à 1969-1970 et à 1970-1971, pour ce qui concerne le Royaume-Uni qui est passé de \$87,000 à environ \$110,000 et pour l'Europe, de \$86,000 à \$187,000. Les détails par pays sont indiqués sur le tableau.

**M. Badanai:** Merci.

**M. Couillard:** Monsieur le président, M. Lachance m'a demandé pourquoi le Budget des dépenses de l'Immigration que vous avez sous les yeux a diminué en 1970-1971 par rapport à 1969-1970. J'ai précisé à ce moment-là que la réduction principale procurait de l'aide de redressement de \$500,000 qui, nous le croyons, répondra à nos besoins.

## [Texte]

We also saved some money, as I indicated at that time, by closing out three regional headquarters on foreign service, of which two were abroad and one was in Ottawa. This saved, roughly, \$262,000. We closed the central processing office in London, which saved \$46,000. We did not hire new university recruits for the foreign service, and hence saved \$80,000 in training funds. We closed Berlin, Oslo, Denver and Los Angeles and this saved \$90,000.

We further curtailed the purchase of supplies and equipment abroad, effected some reduction in foreign service allowances to officers and saved \$135,000, for a saving under this heading of \$613,000. These are the main figures of a total saving of \$800,000 effected by the Department in addition to the \$500,000 reduction in adjustment assistance.

• 1050

**The Chairman:** I would not ordinarily allow questions, but perhaps a short one, Mr. Lachance.

**M. Lachance:** J'aimerais savoir s'il était nécessaire de fermer ces bureaux, si cette mesure était prévue depuis un ou deux ans ou si cela vient du programme d'austérité du gouvernement.

**M. Couillard:** Non, monsieur Lachance, ce n'est certainement pas à cause du programme d'austérité. Nous avions déjà prévu la fermeture de ces bureaux.

**M. Lachance:** Merci.

**The Chairman:** Perhaps, Mr. Lachance and gentlemen, if you have any further questions on these tablings we could get back to them when we review Vote 1.

**Mr. Couillard:** There was a question by Mr. Alexander, Mr. Chairman, who wanted to know what were the countries of origin of the 28,000 applicants for landing who were granted landed status in Canada in 1969.

The final figures are now available on the number of applicants for landing in Canada and that figure is 28,132 rather than the 28,000 estimated in the Minister's opening remarks to the Committee.

I should like to table a copy of the table which shows the country of last permanent residence of these 28,132 people.

## [Interprétation]

Nous avons également épargné de l'argent, comme je l'avais indiqué à ce moment-là, en fermant trois bureaux réquerant le service à l'étranger, dont un à Ottawa et deux à l'étranger. Ceci nous a permis d'épargner à peu près \$262,000. Nous avons également fermé le bureau central de traitement des données à London, ce qui nous a fait épargner \$46,000. Nous n'avons pas engagé de nouveaux étudiants pour le service à l'étranger et de ce fait nous avons réalisé une épargne de \$80,000 au chapitre de la formation, la fermeture des bureaux de Berlin, Oslo, Danver et Los Angeles ont permis une épargne de \$90,000.

Nous avons de plus diminué l'achat de fournitures et d'équipement outre-mer et réduit quelque peu l'allocation accordée aux fonctionnaires servant à l'étranger, nous sommes ainsi arrivés à épargner \$135,000 sur les \$650,000 repris à cette rubrique. Ce sont là les principaux chiffres de l'ensemble des économies réalisées par le ministère qui s'élèvent à \$800,000 et auxquelles il faut ajouter les \$500,000 épargnés grâce à la réduction de l'aide de rajustement.

**Le président:** En principe je ne permets pas de questions à ce stade, mais si la vôtre est très brève, M. Lachance...

**Mr. Lachance:** I would like to know if it was necessary to close these offices? Had this been contemplated for a couple of years or were they closed because of the austerity program started by this government?

**Mr. Couillard:** No, Mr. Lachance, it is not due to the austerity program. We had already predicted the closing of these offices.

**Mr. Lachance:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Lachance, messieurs, si vous avez d'autres questions à poser au sujet de ces documents nous pourrions y revenir lorsque nous examinerons le crédit no 7.

**M. Couillard:** M. Alexander a demandé quels étaient les pays d'origine des 28,000 candidats qui ont obtenu en 1969 le statut d'immigrant accepté au Canada. Ces chiffres sont maintenant à notre disposition et le nombre de candidats immigrants est de 28,132 et non de 28,000 comme l'a calculé le ministre au début des remarques qu'il a présentées au Comité.

Je voudrais verser aux dossiers un exemplaire du tableau indiquant les pays où ces 28,132 immigrants avaient leur résidence permanente avant de venir au Canada.



[Text]

**Mr. Orlikow:** We should print this as an appendix, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed that this table be printed as an appendix?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Couillard:** Mr. Broadbent raised the question of the so-called brain drain from developing countries. I have here a statement on that subject which, of course, has been raised many times before. If you agree, Mr. Chairman, I could simply table this statement. If you prefer, I shall read it out.

**The Chairman:** Perhaps it could be tabled, Mr. Couillard.

**Mr. Orlikow:** Is it very long, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I think it is only two or three pages, Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I move that that be printed as an appendix, too. It is a subject which is of great interest to people, not just in Canada but outside, because it is an international problem and I think it should be in the records so that people can see what the situation is.

**The Chairman:** Is it agreed that we print this statement referred to by the Deputy Minister?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Couillard:** Thank you. The last questions of which we have record in the field of immigration were raised by Mr. Émard. He asked how many visitors in Canada who applied for landing were refused in 1969.

The answer is that 4,714 applicants in Canada for immigration were refused in 1969. No records are kept of the actual number of persons involved in each case. However, on the average there are 1.4 persons per case, and on this basis the approximate number of persons as against cases which were involved is likely to be about 6,600.

• 1055

The second question raised by Mr. Émard was how many immigrants received assistance because they could not find jobs upon their arrival in Canada. I have a statement

[Interpretation]

**M. Orlikow:** Il faudrait le faire imprimer en appendice, monsieur le président.

**Le président:** Vous êtes d'accord que ce tableau figure en appendice?

**Des voix:** D'accord.

**M. Couillard:** M. Broadbent a soulevé la question de ce qu'il est convenu d'appeler l'exode des cerveaux provenant des pays en voie de développement. J'ai ici une déclaration à ce sujet qui, bien entendu a été soulevé plus d'une fois déjà.

Si vous êtes d'accord, monsieur le président, je puis simplement verser cette déclaration aux dossiers. Si vous préférez, je puis vous la lire?

**Le président:** On pourrait peut-être la verser aux dossiers. Qu'en pensez-vous M. Couillard?

**M. Orlikow:** Est-elle très longue monsieur le président?

**Le président:** Je crois qu'elle comporte 2 ou 3 pages.

**M. Orlikow:** Je propose de la publier également en appendice. C'est une question d'un grand intérêt pour tout le monde, non seulement au Canada, mais à l'étranger aussi car c'est un problème d'ordre international et j'aimerais que cela figure aux dossiers afin que l'on puisse se rendre compte de la situation.

**Le président:** Êtes-vous d'accord pour que nous fassions imprimer la déclaration mentionnée par le sous-ministre?

**Des voix:** D'accord.

**M. Couillard:** Les dernières questions figurant à notre ordre du jour au sujet de l'immigration, ont été posées par M. Émard. Il a demandé quel était le nombre de visiteurs qui, étant venus en 1969 au Canada et ayant présenté une demande d'immigration avaient été refusés?

Voici la réponse à cette question: 4,714 candidats à l'immigration ont été refusés en 1969 au Canada. On ne tient pas le dossier du nombre de candidats pour chaque cas, mais la moyenne de ce nombre correspond à une proportion de 1.4 par cas, ce qui donne approximativement 6,600 candidats pour l'ensemble des cas.

La deuxième question posée par M. Émard avait trait au nombre d'immigrants qui avaient reçu une aide parce qu'ils ne pouvaient trouver un emploi au moment de leur

[Texte]

here which I could either read or table, Mr. Chairman, which sets out the number of immigrants who received assistance during 1969-70 and the amount spent by regions by the five main regions in Canada.

**The Chairman:** Perhaps, Mr. Couillard, we could print that one also. It is a one-page statement. Is it agreed that we print this statement?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Gentlemen, we are going to have Mr. Hélié, the Registrar of the Immigration Appeal Board, before us this afternoon. I apologize to Mr. Orlikow for not giving him much time to continue his questioning, but you might like to start the next five minutes, Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, before I do that I should tell you that neither Mr. Broadbent nor I can be here this afternoon. As we have other meetings I do not know what this is going to do to the quorum. Where we go from there I will leave to you, Mr. Chairman.

**Mr. Badanai:** Do we meet in this room?

**The Chairman:** Yes. I think, Mr. Orlikow, that we have some difficulties as far as a quorum is concerned because of the elections in Quebec tomorrow, but Mr. Hélié has been scheduled to appear and I wonder just what the wish of the Committee is.

**Mr. Lachance:** I have no problem.

**The Chairman:** The words problem might not be quite the correct word.

**Mr. Orlikow:** The problem is, Mr. Chairman, that Dr. Young is appearing before the Health, Welfare and Social Affairs Committee, and Mr. Broadbent and I will be there.

**The Chairman:** I have also notified Mr. Brewin, of your party, Mr. Orlikow, and he may be able to be here this afternoon. I do not know.

**Mr. Orlikow:** I saw him this morning. He had a case in the Supreme Court.

**The Chairman:** Mr. Lambert, are you interested in this particular subject?

[Interprétation]

arrivée au Canada. J'ai ici une déclaration que je puis vous lire, monsieur le président, ou verser au dossier. Elle indique le nombre de ceux qui ont reçu une aide au cours de l'année 1969-1970 et le montant des sommes dépensées par les cinq principales régions du Canada.

**Le président:** Peut-être, monsieur Couillard, pourrions-nous aussi faire imprimer cette déclaration? Elle ne comporte qu'une seule page. Consentez-vous à la faire imprimer?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Messieurs, nous entendrons cet après-midi M. Hélié qui est le registraire de la Commission d'appel de l'Immigration. Je m'excuse auprès de M. Orlikow de ne guère pouvoir lui accorder le temps nécessaire pour poser la suite de ses questions mais peut-être pourrait-il déjà les aborder pendant les cinq minutes qui vont suivre?

**M. Orlikow:** Au préalable, je dois vous dire, monsieur le président, que ni M. Broadbent ni moi ne serons ici cet après-midi car nous avons d'autres comités qui siègent et je ne sais dans quelle mesure cela influera sur le quorum. Que faire dans ce cas-là? C'est à vous d'en décider, monsieur le président.

**M. Badanai:** Est-ce que nous nous retrouvons dans cette pièce?

**Le président:** Oui. Je crois, monsieur Orlikow, que nous aurons des difficultés en ce qui concerne notre quorum, à cause des élections qui ont lieu demain au Québec mais en principe.

M. Hélié doit venir témoigner. Je voudrais savoir quels sont les désirs du Comité.

**M. Lachance:** Pour moi, je n'ai aucun problème.

**Le président:** Le mot «problème» n'est peut-être pas le mot exact.

**M. Orlikow:** Le problème monsieur le président c'est que M. Young doit venir témoigner devant le Comité de la Santé, du Bien-être et des questions sociales et que M. Broadbent et moi-même y serons présents.

**Le président:** J'ai également averti M. Brewin de votre participation et peut-être pourra-t-il venir ici cet après-midi. Je ne sais trop.

**M. Orlikow:** Je l'ai rencontré ce matin. Il avait un procès devant la Cour suprême.

**Le président:** Monsieur Lambert, vous intéressez-vous à ce sujet?

[Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I certainly am, but there is a little document known as the government White Paper on Tax Proposals which started at 11 o'clock and we are hearing the outside sector morning and afternoon. Fortunately I am Chairman of the opposition's caucus committee there and I have to worry about problems there. I believe Mr. Paproski, who is absent this morning but should have been here—he told me he would be here by 10.30 but he has been delayed—will be here this afternoon.

**The Chairman:** I think, gentlemen, we will carry on with Mr. Hélie this afternoon as far as we can go. If we find we do not have a good attendance, we will have to ask him back on Thursday morning if that is your wish.

Since it is two minutes to eleven, Mr. Orlikow, perhaps we could adjourn. We have to leave by 11 o'clock.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Might I ask one question for clarification purposes? I believe that in giving some statistics with regard to immigration numbers over 1968 and 1969, mention was made of the greater number of Czechoslovakian refugees. I have been looking at the tables for 1967, 1968 and the cumulative quarterly bulletin of immigration, and I cannot find any peculiar incidence with regard to Czechoslovakia. Although it seems to me from memory that there were some 10,000 or so admitted under the emergency program, somehow or other in 1968, 918 people claimed they were coming from Czechoslovakia, and in 1969, 1,754; and in 1967 it just did not exist. I am wondering whether we could get clarification as to where that particular item shows up?

**Mr. Couillard:** Yes. Certainly.

**The Chairman:** We will adjourn, gentlemen, until 3.30 this afternoon, and the next meeting after that will be at 9.30 on Thursday morning. Thank you.

#### AFTERNOON SITTING

**The Chairman:** Gentlemen, I will call the meeting to order. We were on Vote 15 this morning, but we could stand Vote 15 and go on to Vote 25 this afternoon, to the Immigration Appeal Board:

Department of Manpower and Immigration

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Certainement. Il y a toutefois un petit document qu'on appelle le Livre blanc sur les propositions fiscales du gouvernement dont la discussion a commencé à 11 heures, et nous devons entendre les témoins de l'extérieur matin et après-midi. Vous savez que je suis le président du comité du caucus de l'opposition dont je ne puis négliger les problèmes.

M. Paproski, qui est absent ce matin mais qui aurait dû être ici m'a dit qu'il serait présent vers 10h30. Il a été retenu mais il sera là cet après-midi.

**Le président:** Messieurs, nous allons tâcher, cet après-midi, d'avancer le plus possible avec M. Hélie. Si nous ne sommes pas en nombre, nous lui demanderons de se représenter jeudi prochain.

Dans deux minutes, il sera 11 heures et je pense, M. Orlikow, que nous pourrions lever la séance car nous devons partir à 11 heures.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Une dernière question simplement à titre d'éclaircissement.

On a signalé à propos des statistiques données pour les années 1968 et 1969, que les réfugiés tchécoslovaques étaient en plus grand nombre. Or, lorsque j'examine les tableaux de 1967-1968, concurremment avec le numéro trimestriel de votre bulletin d'immigration, je n'y trouve pas d'incidence particulière pour la Tchécoslovaquie. Sauf erreur, nous avons accepté environ 10,000 Tchèques, aux termes du programme d'urgence. Pourtant, en 1958, 918 personnes seulement ont déclaré venir de Tchécoslovaquie, en 1969, il y en avait 1,554 et nous n'avons pas de chiffres pour 1967. Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet? Sous quelle rubrique figurent-ils?

**M. Couillard:** Oui, certainement.

**Le président:** Messieurs, nous allons maintenant nous ajourner. La prochaine réunion aura lieu à 3 heures 30, cet après-midi, et la suivante jeudi matin à 9h30. Je vous remercie.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** La séance est ouverte. Nous en sommes au crédit numéro 15 que votre Comité a examiné ce matin mais nous pourrions peut-être le laisser en suspens et passer cet après-midi au numéro 25 c'est-à-dire à la Commission d'appel de l'Immigration:

Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration



## [Texte]

Immigration Appeal Board

Vote 25—Immigration Appeal Board—  
Program expenditure—\$1,000,000

We have Miss Janet Scott, the Chairman of the Immigration Appeal Board, before us this afternoon. I know that some of you have questions you would like to ask her. You will note that in the Estimates, Vote 25 is referred to particularly at page 13-30 and following.

I think, Miss Scott, you have a few statements you would like to make first of all.

**Miss Janet V. Scott (Chairman Immigration Appeal Board):** I have some figures here that may be of interest to the Committee.

First of all, I have the statistics relating to the number of appeals being filed with the Board. During 1968, that is the calendar year 1968, 1,382 appeals were filed; and in 1969, 2,684 appeals were filed which was an increase of 94 per cent. For the first three months of 1970, as compared with the first three months of 1969, there was an increase of 310 appeals, which is 48 per cent.

In 1969, the Board rendered 992 decisions and appeals and 273 decisions on orders which stayed the execution of the deportation order. This was a total of some 1,200 procedures before the Board. Included in that are some 105 motions which were either accepted or rejected.

The backlog at the end of February 1970 of appeals to be heard was 2,056. It is now over 2,300. With that preliminary statement, perhaps there may be some questions.

**The Chairman:** Mr. Paproski.

**Mr. Paproski:** I have one question, Mr. Chairman. Are there any efforts made to recoup expenses of Immigration Appeal Board proceedings? Can a person appealing a case, recoup his expenses? Is there anything the government is doing in regards to this?

**Miss Scott:** Immigrants, or potential immigrants?

**Mr. Paproski:** That is right.

**Miss Scott:** No. There are no costs of either side. In other words, the government, the Minister, cannot recover his costs nor can the appellant, the person concerned, recover his.

**Mr. Paproski:** There is no free ticket in lieu of expenses to send him back to his country or anything?

## [Interprétation]

Commission d'Appel de l'Immigration

Crédit 25—Commission d'appel de l'Immigration  
Programme des dépenses  
\$1,000,000

Nous entendrons cet après-midi le témoignage de M<sup>lle</sup> Janet Scott, présidente de cette Commission d'appel et je suis sûr que certains d'entre vous ont des questions à lui poser. Vous trouverez les principaux renseignements sur le crédit 25 entre les pages 13 et 30 et suivantes.

Je pense, M<sup>lle</sup> Scott, que vous aimeriez faire quelques déclarations préliminaires.

**Mlle Janet V. Scott (Présidente de la Commission d'appel de l'Immigration):** J'ai ici quelques chiffres susceptibles d'intéresser le comité. Tout d'abord, les statistiques concernant le nombre d'appels interjetés devant la Commission. Au cours de l'année 1968, c'est-à-dire l'année civile, il y en a eu 1,382, et 2,684 en 1969, ce qui représente une augmentation de 94 p. 100. Comparés avec les trois mois de 1969, les trois premiers mois de 1970 indiquent 310 appels de plus, soit une augmentation de 48 p. 100.

En 1969, il y a eu 982 décisions et appels et 273 décisions relatives à des ordres suspendant un ordre d'extradition. Cela fait un peu plus de 1,200 procédures introduites devant la Commission, y compris 105 motions acceptées ou rejetées. A la fin de février 1970, le retard à combler dans l'examen des appels comprenait 2,056 dossiers. Il y en a maintenant 2,300.

Après cette déclaration préliminaire, peut-être aimeriez-vous poser quelques questions.

**Le président:** La parole est à M. Paproski.

**M. Paproski:** J'ai une question à poser, monsieur le président. A-t-on fait quelque effort pour diminuer les frais de procédure de l'immigration? Peut-on les compenser au candidat dont l'appel est rejeté? Le gouvernement peut-il faire quelque chose à cet égard?

**Mlle Scott:** Pour les immigrants ou les immigrants éventuels?

**M. Paproski:** Oui, c'est bien cela.

**Mlle Scott:** Non, ni d'un côté ni de l'autre. En d'autres termes, le gouvernement, c'est-à-dire le ministre, ne peut recouvrer ses frais, non plus que l'appellant.

**M. Paproski:** Par exemple, ne lui accorde-t-on pas un billet gratuit pour rentrer dans son pays, afin de compenser ses frais?

[Text]

**Miss Scott:** If he is deported. Oh yes, the state pays that, but that is under the Immigration Act. That has nothing to do with us.

**Mr. Paproski:** I see.

**Miss Scott:** If the man loses his appeal and we order him to be deported, he is deported at the expense of Canada.

**Mr. Paproski:** I see. The majority of questions I had to ask were asked by my hon. colleague, Marcel Lambert, this morning. However, could we ask questions other than on the Appeal Board that might be answered by the officials here now?

**The Chairman:** Mr. Paproski, we have only the Appeal Board officials here this afternoon. On Thursday morning at 9.30 o'clock we will have Mr. Couillard, the Deputy Minister of Manpower and Immigration. But Miss Scott and her officials are here only with respect to the Appeal Board and matters relating to it. Mr. Brewin.

**Mr. Brewin:** I would like to ask Miss Scott whether in her judgment this increased volume of appeals requires some action by the government or by Parliament to increase the facilities available. It occurs to me that with 2,056 cases pending—I know of one or two cases where the appeal has been pending for a year. Of course, in many cases if the would-be immigrant is permitted to work in the interim, he may not feel unhappy about it. However, on the other hand, it is quite a lengthy delay and it makes one wonder, when the volume grows, whether the machinery is adequate to cope with it, or whether you need new members for the Board.

Is the Immigration Appeal Board over-burdened? Is there any remedy for this situation? I think you were quite busy a year ago, and now you are dealing with apparently nearly twice as many cases as a year ago. Does this create problems?

**Miss Scott:** Yes it does, and, of course, as you point out, the delay is becoming exceedingly serious. It is a year to 18 months now. What it will be at the end of this year, I shudder to think. On the other hand, there is no way we can control this because the appeals come in from the orders of deportation, which we have nothing to do with. In other words, we must deal with the appeals.

I do not have full statistics for the country. I know that the percentage of appeals to

[Interpretation]

**Mlle Scott:** Oui, dans le cas d'expulsion, le gouvernement en assume les frais, mais c'est en vertu de la loi sur l'immigration; cela n'a rien à voir avec nous.

**M. Paproski:** Je comprends.

**Mlle Scott:** Si le candidat perd sa cause en appel, et que nous ordonnons son expulsion, celle-ci est aux frais du Canada.

**M. Paproski:** Je vois. La plupart des questions que je voulais poser ont déjà été posées ce matin par mon collègue, l'honorable Marcel Lambert. Pouvons-nous toutefois poser d'autres questions auxquelles les fonctionnaires ici présents pourraient répondre, bien qu'elles n'aient pas trait à la Commission d'appel de l'Immigration?

**Le président:** Nous n'avons ici que les représentants de la Commission d'appel après-midi, monsieur Paproski. Jeudi matin, à 9 heures 30, nous interrogerons M. Couillard le sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. M<sup>lle</sup> Scott et ses collaborateurs sont ici exclusivement pour discuter de la Commission d'appel et des questions qui s'y rattachent. M. Brewin a la parole.

**M. Brewin:** J'aimerais demander à M<sup>lle</sup> Scott si, à son avis, ce nombre d'appels croissant ne nécessiterait pas une décision du gouvernement ou du parlement permettant d'accroître les services disponibles. Je songe aux 2,056 cas en souffrance et j'en connais un ou deux qui attendent depuis un an. Dans bon nombre de cas, bien sûr si l'immigrant était autorisé à travailler entre temps il ne s'en plaindrait pas trop. D'autre part il s'agit d'un délai excessif, et on se demande, puisque cela va de mal en pis, si les services suffisent à régler tous ces cas, et si vous n'auriez pas besoin d'un plus grand nombre de fonctionnaires.

La Commission d'appel est-elle surmenée? Y a-t-il un remède à la situation? Je crois qu'il y a un an vous aviez beaucoup de cas à régler, et maintenant il semble que vous en ayez deux fois plus. Est-ce que cela vous cause des problèmes?

**Mlle Scott:** Oui et comme vous venez de le montrer, le retard devient très grave; il atteint aujourd'hui de 12 à 18 mois. Que sera-t-il à la fin de cette année? Je n'ose pas y penser. D'autre part, nous n'avons aucun moyen de contrôler cette situation car ces appels font suite à des ordonnances d'expulsion avec lesquelles nous n'avons rien à voir. Nous ne nous occupons que des appels.

Je n'ai pas les statistiques au complet pour l'ensemble du pays. Je sais que dans la région

[Texte]

orders of deportation in the Toronto area is 87 per cent, which is probably about as high as it would ever go.

**Mr. Brewin:** Yes. Perhaps this is not in your jurisdiction to deal with, but I know I have great difficulty in advising people who come to me about whether they should appeal or not, because relatively little information is vouchsafed to them about things like occupational demand, for example. This is not something that the Appeal Board can control, but it is a difficult problem sometimes.

It is difficult for a person to know whether he ought to appeal, because the allowance for occupational demand, which is up to 15 points out of 50, as I recall, is based very often on information not vouchsafed to either the immigrant or his lawyer or adviser, or apparently to the inquiry officer. He just gets a statement of so many points for such and such an occupation. It seems highly unsatisfactory to me, and perhaps you get frivolous appeals for that reason, that the appellants feel that they do not know enough of the facts.

**Miss Scott:** I cannot say that they are exactly frivolous, but they are handicapped, I agree. The only way this could be overcome would be for the Board to say they must produce it.

**Mr. Brewin:** Has the Board ever said that yet?

**Miss Scott:** No. It has never been directly before us.

**Mr. Brewin:** I was on a case—you may recall it was that of Veronica Williams—in which we just about reached that point. Then the Immigration Department collapsed their case and admitted that we had enough points without giving us any information. They allowed us to win our case.

**Miss Scott:** That has happened on several other cases at the eleventh hour.

**Mr. Brewin:** But there has been no finding as yet by the Board that one is entitled to that information.

**Miss Scott:** No, not to my knowledge.

This is a problem and it is one we cannot control. We have no control over our volume, you see.

**Mr. Brewin:** I appreciate that.

21136—3

[Interprétation]

de Toronto, le pourcentage des appels contre les ordonnances d'expulsion est de 87 p. 100 ce qui est sans doute un maximum.

**M. Brewin:** Oui, ce dont je vais parler ne dépend peut-être pas de votre juridiction mais j'ai beaucoup de peine à conseiller ceux qui viennent me demander s'ils doivent interjeter appel ou non; en effet, on ne leur donne guère d'informations en ce qui concerne, par exemple, le marché de l'emploi. C'est quelque chose qui échappe au contrôle de la Commission d'appel et cela constitue parfois un problème assez sérieux. Il leur est difficile de savoir s'ils ont intérêt à interjeter appel car le nombre de points accordés aux possibilités d'emploi qui va jusqu'à 15 points sur 50 est basé sur des renseignements qui ne sont divulgués ni à l'immigrant ni à son avocat ou à son conseil ni même, semble-t-il, au fonctionnaire chargé de l'enquête. On se borne à lui indiquer le nombre de points accordés aux divers métiers ou professions. Cela ne me semble pas du tout satisfaisant et peut-être êtes-vous saisis de demandes en appel fondées sur des motifs futiles, parce que les appelants ne s'estiment pas bien informés des faits.

**Mlle Scott:** Je n'irai pas jusqu'à dire que ces appels sont futiles mais je conviens qu'il y a là un certain handicap et la seule façon de le surmonter serait que la Commission exige ces renseignements.

**M. Brewin:** La Commission l'a-t-elle jamais dit en ces termes?

**Mlle Scott:** Non, jamais directement devant nous.

**M. Brewin:** J'ai eu un cas à traiter—vous vous en rappelez peut-être—celui de Veronica Williams, quand le ministère de l'Immigration s'est dégonflé et a admis que nous avions suffisamment de points, sans autre explication.

**Mlle Scott:** Cela s'est produit dans plusieurs autres cas, à la onzième heure.

**M. Brewin:** Mais la Commission n'en est pas encore arrivée à conclure qu'on a le droit d'exiger ces renseignements?

**Mlle Scott:** Non, pas que je sache. C'est là un des problèmes sur lesquels nous n'avons aucun contrôle. Nous n'avons absolument aucun contrôle sur le volume de travail qui se présente.

**M. Brewin:** Oui, je me rends compte.



[Text]

**Miss Scott:** At our level, it is hopeless. I could be controlled at a lower level.

**Mr. Brewin:** I suppose, in these days of austerity, it is not a very good time to suggest increasing staff. I think it is advisable that you sit on boards of three, rather than put the burden on one person. I suppose it would relieve the strain a bit if you had more members for the Board.

**Miss Scott:** It would, Mr. Brewin, but on the other hand, with this volume you would need so many members that the Board might turn into a sort of monster.

**Mr. Brewin:** That sounds terrible.

**Miss Scott:** You would have such a huge object.

**Mr. Brewin:** Yes.

**Miss Scott:** I think that the area of control may be at a different level. Of course, whatever increase is made to the Board would have to be by Parliament. We are at the maximum of our membership now.

**Mr. Paproski:** How many persons do you employ, Miss Scott?

**Miss Scott:** Staff?

**Mr. Paproski:** Yes.

**Miss Scott:** Forty-three.

**Mr. Paproski:** Are there consultants on your staff?

**Miss Scott:** Oh no. They are pure staff.

**Mr. Paproski:** All kinds.

**Miss Scott:** That is the administrative side, the functioning of the court. There are nine members.

**The Chairman:** Mr. Paproski, maybe we could let . .

**Mr. Paproski:** I am sorry. If you were not finished . .

**Mr. Brewin:** Just one other question, and it is of a very general nature. If your Immigration Appeal Board were a new venture and a new way of dealing with these matters, and the Act therefore had to be innovated to some extent, would you care to comment on any questions of lack of adequate legislative jurisdiction in any respect, or defects in the legislation? After all, we are a parliamentary

[Interpretation]

**Mlle Scott:** A notre niveau c'est sans espoir. Cela pourrait être contrôlé à un niveau inférieur.

**M. Brewin:** Ces temps d'austérité ne sont sans doute guère le moment de vous suggérer d'augmenter votre personnel, mais je crois que vous devriez avoir des commissions de trois membres au lieu de laisser tout le poids du fardeau à une seule personne. Je suppose que cela vous soulagerait quelque peu.

**Mlle Scott:** Oui mais le volume actuel en nécessiterait un si grand nombre que la Commission risquerait d'être transformée en une espèce de monstre.

**M. Brewin:** C'est affreux.

**Mlle Scott:** Ce serait quelque chose de gigantesque.

**M. Brewin:** Oui.

**Mlle Scott:** Le contrôle pourrait s'exercer à des niveaux moins élevés. Bien entendu, c'est au Parlement qu'il appartient d'augmenter le nombre de nos membres. Il est en ce moment au maximum.

**M. Paproski:** Combien de personnes employez-vous?

**Mlle Scott:** Vous voulez parler du personnel?

**M. Paproski:** Oui.

**Mlle Scott:** Quarante-trois personnes.

**M. Paproski:** Y a-t-il des conseillers parmi elles?

**Mlle Scott:** Oh non. C'est simplement du personnel.

**M. Paproski:** De tous genres?

**Mlle Scott:** C'est le côté administratif, celui qui permet à la Commission de fonctionner. Il y a 9 membres.

**Le président:** M. Paproski, peut-être pourrions-nous laisser . .

**M. Paproski:** Je regrette. Si vous n'avez pas terminé . .

**M. Brewin:** Une dernière question et elle est de nature tout à fait générale. Supposons que votre Commission d'appel de l'immigration soit une nouvelle expérience, une nouvelle manière d'aborder ces questions et que la loi doive donc dans une certaine mesure être rénovée, pourriez-vous nous donner votre avis sur les lacunes que vous constatez dans le domaine de la compétence telle que l'envi-

[Texte]

committee and in the long run our recommendations might result in some change.

I would think that over the course of the three years that the Board has been in operation, it must have come at some point to the conclusion that its jurisdiction is either too limited or too broad. I am thinking—this is a little like making a speech, I am afraid—that an immigration officer has the jurisdiction to abandon the point system when he feels that it is not appropriate, as I understand it. But the Immigration Appeal Board which sits on appeals and reviews many hundreds and indeed thousands of cases from all over Canada has no jurisdiction. This seems to me to be very wrong and very anomalous that an immigration official should have a power conferred on him by the regulations which is not given to an appeal tribunal which, no matter how strong the case may be, is presumably bound by the point system.

**Miss Scott:** Of course, I cannot comment on the possible amendments to the Immigration Act or the Immigration Appeal Board Act. I have ideas but I certainly could not communicate them publicly at this stage. It is really the Minister's responsibility and Parliament's responsibility.

**Mr. Brewin:** You do not think that if at some point, from your own experience and the experience of your colleagues, the shoe is pinched in some particular direction, it would be appropriate for you to say...

**Miss Scott:** I think it would be appropriate for me to say it somewhere, but whether it is appropriate here at this time, I doubt. In other words, I would be perfectly prepared to make suggestions to the Minister if, as, and when there is any possibility of amending.

**Mr. Brewin:** Has the Minister invited you to make any such suggestions?

**Miss Scott:** I have done so to him.

**Mr. Brewin:** I would have thought that a parliamentary committee was the proper place to make suggestions, in that we might be persuasive to the Minister if you had any difficulty in being persuasive. Perhaps you would not.

**The Chairman:** Mr. Brewin, you have heard what Miss Scott's thoughts are on the matter, and I think if she thinks that she cannot say them at this time, we have to leave it at that. She suggested that we might have it in camera some time, but I do not think that is

[Interprétation]

sage la loi ou sur toute autre lacune? Après tout, nous sommes ici un comité parlementaire et peut-être que nos recommandations pourraient, à la longue, obtenir des changements. Depuis trois ans que fonctionne cette Commission, elle doit, à un moment donné, en être arrivée à la conclusion que sa compétence était ou trop étendue ou trop limitée. Me voilà, je le crains, en train de faire un petit discours. Si j'ai bien compris, un fonctionnaire des services d'immigration a le droit d'abandonner le système des points s'il l'estime inadéquat, mais la Commission qui est saisie des appels et qui examine des centaines, des milliers de cas n'a pas le droit d'en faire autant. Il me paraît regrettable et anormal qu'un fonctionnaire de l'immigration jouisse, au nom de règlements, de droits qui ne sont pas accordés à un tribunal d'appel qui, semble-t-il, est lié en tout état de cause par le système des points.

**Mlle Scott:** Bien entendu, je ne puis pas faire de commentaires sur les modifications susceptibles d'être apportées à la loi sur l'immigration ou à la loi sur la Commission d'appel de l'immigration. J'ai des idées mais je ne puis certainement pas en parler en public à ce stade. C'est le rôle du ministre, c'est celui du Parlement.

**Mr. Brewin:** Vous ne croyez pas qu'il arrive un moment où, lorsque le bât blesse, vous seriez fondée à dire, en vous basant sur votre expérience, et sur celle de vos collègues que...

**Mlle Scott:** Je crois que je pourrais en parler en temps et lieu mais je doute qu'il soit opportun de le faire ici en ce moment. En d'autres termes, je serais toute disposée à présenter des suggestions au ministre le cas échéant.

**Mr. Brewin:** Est-ce que le ministre vous a invitée à lui présenter ces suggestions?

**Mlle Scott:** C'est moi qui l'y ai invité.

**Mr. Brewin:** Je croyais qu'un comité parlementaire était l'endroit tout désigné pour y présenter certaines suggestions. Il me semble que nous pourrions user de persuasion sur le ministre au cas où vous auriez quelque difficulté à le faire. Mais peut-être n'en auriez-vous pas.

**Le président:** Monsieur Brewin, vous avez entendu notre témoin exprimer ses idées à ce sujet et si elle ne croit pas pouvoir en parler en ce moment, nous devons en rester là. Elle a suggéré que peut-être nous pourrions en parler à huis clos, mais je ne crois pas que ce

[Text]

appropriate. My first reaction would be that it would not be appropriate this afternoon.

**Mr. Brewin:** No. Well, I will drop the matter now then. However, I feel very strongly that when you have a Board whose members gradually become experts in these matters, who perforce become experts because of their experience, they may well have valuable suggestions to make, and that it would be useful for this Committee to know about them so that if there is any reluctance on the part of the Department to do anything about it, the influence of this Committee, for what it is worth, could be brought to bear. I have had many dealings over the years with immigration departments, and their zeal for early reform is not one of their most noticeable qualities.

**The Chairman:** Mr. Paproski, did you have some questions?

**Mr. Paproski:** No, I have no further questions.

**The Chairman:** Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** I would like to know who the first person is to whom you have to report if you have any suggestions about any amendments.

**Miss Scott:** I would suggest amendments to the statutes to the Minister.

**Mr. Lachance:** To the Minister himself?

**Miss Scott:** To the Minister of Manpower and Immigration, yes.

**Mr. Lachance:** I was wondering whether you have to report to the President of the Board.

**Miss Scott:** I am the Chairman of the Board. I am the head of the organization and I do not have to report to anybody. We are an independent court.

**Mr. Lachance:** Oh, I see. The only person you have to report to is the Minister.

**Miss Scott:** I do not have to report to him.

**Mr. Lachance:** No, but I mean if you have any suggestions...

**Miss Scott:** If I have any suggestions or if new rules are required, then I would consult with him.

[Interpretation]

soit indiqué en ce moment. A première vue, je ne crois pas que ce soit de mise cet après-midi.

**M. Brewin:** D'accord; je laisse donc tomber le sujet. Je continue cependant à croire que lorsqu'on a une Commission dont les membres, étant donné leur expérience, deviennent à la longue des experts dans ce domaine, elle doit avoir des suggestions valables à présenter. Il pourrait être utile à ce comité de les connaître afin de les appuyer, éventuellement, de son autorité au cas où le ministre hésiterait à les mettre en pratique. J'ai eu souvent affaire aux fonctionnaires du ministère de l'Immigration, au cours des années, et je sais qu'en ce qui concerne les réformes, ils ne sont pas très enthousiastes.

**Le président:** Monsieur Paproski, aviez-vous des questions à poser?

**M. Paproski:** Non, je n'en ai pas d'autres.

**Le président:** Monsieur Lachance a la parole.

**M. Lachance:** Je voudrais savoir qui est la première personne à qui il faut s'adresser lorsqu'on désire présenter des suggestions relatives à des modifications?

**Mlle Scott:** Si c'est de modifications relatives aux statuts qu'il s'agit, j'estime que c'est au ministre, qu'il faut s'adresser.

**M. Lachance:** Au ministre lui-même?

**Mlle Scott:** Au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, oui.

**M. Lachance:** Je me demandais s'il ne convenait pas de s'adresser au président de la Commission.

**Mlle Scott:** Je suis le président de la Commission. Je suis le chef de l'organisation et je n'ai de comptes à rendre à personne. Nous sommes un tribunal indépendant.

**M. Lachance:** Je vois. Donc, la seule personne à laquelle vous deviez faire rapport c'est le ministre.

**Mlle Scott:** Je n'ai pas à faire rapport au ministre.

**M. Lachance:** Je veux dire que si vous aviez des rapports à faire...

**Mlle Scott:** Si j'avais des suggestions à présenter ou que de nouveaux règlements s'imposaient, je le consulterais.



[Texte]

**Mr. Lachance:** Is it part of your duty if you have any suggestions or amendments to report to the Minister?

**Miss Scott:** No, it is not part of my legal duty, but, of course, it is the obvious thing to do.

**Mr. Lachance:** If you have any suggestions I hope you will make them to the Minister.

**Miss Scott:** Oh yes. Some have been made.

**The Chairman:** Miss Scott, I believe your Board has been holding hearings in Montreal in the last year or two as well as in Ottawa. What is the experience with the hearings in Montreal?

**Miss Scott:** Very successful. It is very hard on us, but we are now going to open full-time in Montreal. We will be three weeks out of four in Montreal and three weeks out of four in Toronto.

**The Chairman:** Has the announcement been made about opening in Toronto?

**Miss Scott:** No, I have told the Minister. As a matter of courtesy, I told him that this was the plan. I have not heard from him but I have no reason to believe that this will not meet with his approval. Montreal, of course, has, as you say, been functioning as a circuit court.

**The Chairman:** How often were you holding hearings in Montreal?

**Miss Scott:** Two weeks every month.

**The Chairman:** And it was well used, was it?

**Miss Scott:** Oh yes. It is 15 hearings a week per panel, and two panels sit all the time.

**Mr. Brewin:** I might indicate a little metropolitan jealousy perhaps and ask why Montreal is favoured with the visits of the Board and, as far as I know, Toronto is not.

**Miss Scott:** It is going to be, Mr. Brewin.

**Mr. Brewin:** It is going to be.

**Miss Scott:** Yes, Montreal was until just the other day a pilot project to see how this worked, and it did work. It has been very satisfactory.

[Interprétation]

**M. Lachance:** Lorsque vous avez des suggestions ou des changements à proposer, avez-vous, entre autres devoirs, celui de faire rapport au ministre?

**Mlle Scott:** Non, cela ne fait pas partie de mes devoirs légaux mais c'est évidemment la chose à faire.

**M. Lachance:** Si vous avez des suggestions à faire, j'espère que vous les présenterez au ministre.

**Mlle Scott:** Oh oui! Certaines d'entre elles lui ont déjà été faites.

**Le président:** Je crois que depuis un an ou deux vous avez des audiences à Montréal tout comme à Ottawa. Que pensez-vous des audiences à Montréal?

**Mlle Scott:** Notre expérience a été très fructueuse et bien que ce soit très éprouvant pour nous, nous comptons siéger désormais à plein temps, disons, trois semaines sur quatre à Montréal et trois semaines sur quatre à Toronto.

**Le président:** A-t-on annoncé ce projet à Toronto?

**Mlle Scott:** Non, j'en ai parlé au ministre; je lui ai annoncé nos projets, par courtoisie. Je n'ai pas reçu de réponse, mais je n'ai aucune raison de croire qu'il ne les approuve pas. Bien entendu, Montréal a fonctionné comme un tribunal de circuit, comme vous l'avez dit.

**Le président:** Avez-vous souvent des audiences à Montréal?

**Mlle Scott:** Deux fois par semaine.

**Le président:** Et c'est du temps bien employé?

**Mlle Scott:** Certainement, nous avons quinze audiences par semaine et par groupe et deux groupes qui siègent en permanence.

**M. Brewin:** Au risque de me montrer un peu jaloux en ce qui concerne la métropole, puis-je demander pourquoi Montréal a la faveur de vos visites et non point Toronto, du moins pour autant que je sache?

**Mlle Scott:** Cela va venir, monsieur Brewin.

**M. Brewin:** Cela va venir?

**Mlle Scott:** Oui, jusqu'à il y a quelques jours, Montréal était un projet-pilote, destiné à voir si cela marchait. Or cela a marché de façon très satisfaisante.

[Text]

**Mr. Brewin:** So you contemplate that a panel of the Appeal Board will sit in Toronto.

**Miss Scott:** Yes.

**Mr. Brewin:** Good.

**The Chairman:** Can we expect an official announcement on that fairly soon?

**Miss Scott:** I do not know. I do not propose to make one.

**The Chairman:** I see.

**Miss Scott:** I think when we get accommodation down there we will start sending out the notices of hearing for hearing in Toronto. Now, if the Minister wants to make one, that is up to him, but I do not think it is necessary or appropriate for us to do it.

**The Chairman:** No, perhaps not, but it certainly is of very much importance to the Metropolitan Toronto members of Parliament and something we have all been looking towards for some time. I am sure Mr. Brewin and I and the others will be quite happy to hear this is coming about.

Are there any other questions for Miss Scott?

**Mr. Paproski:** Where else does the Appeal Board hold hearings other than Montreal?

**Miss Scott:** Ottawa.

**Mr. Paproski:** Just Montreal and Ottawa.

**Miss Scott:** Montreal and Ottawa at the moment, yes.

**Mr. Paproski:** If anybody from Western Canada has an appeal, he must go to either Ottawa or Montreal.

**Miss Scott:** No, he must come to Ottawa.

**Mr. Paproski:** I see.

**Miss Scott:** At the moment Ottawa is hearing appeals from the whole of Canada except Quebec. When Toronto is opened, Ottawa will hear appeals from the whole of Canada except Quebec and Ontario.

**Mr. Paproski:** Do you have any figures on how many appeals are from the West, say from Western Canada? Would you have a break-down of that? Let us say Manitoba westward as compared to Manitoba eastward.

**Miss Scott:** The far West has the highest percentage. I mean the Coast and Vancouver.

[Interpretation]

**M. Brewin:** Alors, vous envisagez de faire siéger un groupe de votre Commission à Toronto?

**Mlle Scott:** C'est exact.

**M. Brewin:** Tant mieux.

**Le président:** Pouvons-nous espérer qu'on l'annoncera sous peu?

**Mlle Scott:** Je ne sais trop. Je ne compte pas l'annoncer.

**Le président:** Je vois.

**Mlle Scott:** Lorsque nous obtiendrons des locaux là-bas, nous commencerons par envoyer des avis d'audience à Toronto. C'est au ministre à l'annoncer s'il le juge bon. Mais il ne convient pas, me semble-t-il, que nous le fassions et cela n'est pas nécessaire.

**Le président:** Non, sans doute mais c'est à coup sûr très important pour les députés qui habitent la région de Toronto. Il y a un certain temps que nous espérons une décision de ce genre. M. Brewin et moi-même serons heureux, ainsi que les autres, d'apprendre que notre espoir est près d'être réalisé.

Y a-t-il d'autres questions à poser à M<sup>lle</sup> Scott?

**M. Paproski:** A part Montréal, où la Commission tient-elle encore des audiences?

**Mlle Scott:** A Ottawa.

**M. Paproski:** Seulement à Montréal et à Ottawa?

**Mlle Scott:** Oui, du moins pour le moment.

**M. Paproski:** Les gens de l'Ouest qui veulent interjeter Appel doivent donc se présenter à Ottawa ou à Montréal?

**Mlle Scott:** Non, ils doivent venir à Ottawa.

**M. Paproski:** Je vois.

**Mlle Scott:** Ottawa reçoit en ce moment les appels de tout le Canada, sauf le Québec. Lorsque le bureau de Toronto sera ouvert, Ottawa sera compétent pour les appels de tout le Canada, sauf pour ceux du Québec et de l'Ontario.

**M. Paproski:** Vous avez des chiffres pour le nombre d'appels émanant de l'Ouest du Canada? Comment se répartissent-ils? A l'Est et à l'Ouest du Manitoba par exemple?

**Mlle Scott:** C'est au fin fond de l'Ouest qu'on trouve les pourcentages les plus élevés, je veux dire sur la côte et à Vancouver.

[Texte]

**Mr. Paproski:** The highest appeal...

**Miss Scott:** The highest percentage. Alberta, Saskatchewan and Manitoba do not really amount to very much.

**Mr. Paproski:** So the vast majority of your appeal cases are from Vancouver, and I would imagine the majority would be Chinese appeal cases.

**Miss Scott:** It is a port. Vancouver is a large port of entry.

**Mr. Paproski:** I am surprised that you mentioned that you are planning on opening one in Toronto, and yet you are aware that there are many cases in Vancouver or on the West Coast. Have you made suggestions to the Minister that it may be appropriate to have an appeal board sit in Vancouver or Victoria at certain times of the year?

**Miss Scott:** I have done that, but it is impossible unless we get more members. It is a physical impossibility.

**Mr. Paproski:** I see.

**Miss Scott:** We can just navigate to Toronto and Montreal.

**Mr. Paproski:** So again, we in the West are discriminated against.

**Miss Scott:** If I had my own way, probably Vancouver would be the better one to start with because of the geographical problem. But Toronto is the biggest port of entry, and a large volume of cases come from there.

**Mr. Paproski:** Right, but percentage-wise you have just stated that the majority of your cases are from Vancouver.

**Miss Scott:** Not the majority of the total cases, no. The majority of the Western cases are from Vancouver.

**Mr. Paproski:** All right.

**Miss Scott:** The majority of the total cases are from Toronto.

**Mr. Paproski:** Are you happy with the way things are run in the Department of Manpower and Immigration?

**Miss Scott:** I cannot pronounce. We have nothing to do with them. They are just a party on all appeals, that is all.

**The Chairman:** Are there any further questions for Miss Scott? Mr. Brewin.

[Interprétation]

**M. Paproski:** Le plus grand nombre d'appels?

**Mlle Scott:** Le pourcentage le plus élevé. La Saskatchewan l'Alberta et le Manitoba ne comptent guère.

**M. Paproski:** Donc la majorité des appels émane de Vancouver. Je suppose qu'il s'agit principalement de Chinois?

**Mlle Scott:** C'est un port. Vancouver est un très grand port d'entrée.

**M. Paproski:** Je m'étonne de vous entendre dire que vous envisagez d'ouvrir un bureau à Toronto, alors que vous savez qu'il y a beaucoup de cas à Vancouver et sur la côte ouest. Avez-vous recommandé au ministre d'installer une Commission d'appel à Vancouver ou à Victoria à certaines époques de l'année?

**Mlle Scott:** Je l'ai fait mais ce sera impossible tant que nous ne serons pas plus nombreux. C'est une impossibilité matérielle.

**M. Paproski:** Je vois.

**Mlle Scott:** Nous pouvons tout au plus faire la nouvelle entre Toronto et Montréal.

**M. Paproski:** Nous de l'Ouest, nous sommes une fois de plus les victimes d'une discrimination.

**Mlle Scott:** Si je pouvais faire à ma guise, je commencerais par Vancouver, à cause du problème mais Toronto est le plus grand port et calculée en pourcentage la majorité des cas proviennent de là.

**M. Paproski:** Pourtant vous avez dit que calculée en pourcentage la majorité des cas provenait de Vancouver?

**Mlle Scott:** Pas la majorité de l'ensemble des cas mais seulement la majorité des cas de l'Ouest.

**M. Paproski:** Je comprends.

**Mlle Scott:** La majorité des cas envisagés globalement provient de Toronto.

**M. Paproski:** Êtes-vous satisfaite de la manière d'agir du ministère de l'Immigration et de la Main-d'œuvre?

**Mlle Scott:** Je ne saurais vous répondre là-dessus... Nous n'avons rien à voir avec ce ministère. Il est simplement une des parties dans tous les cas d'appel.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à poser à M<sup>lle</sup> Scott? M. Brewin a la parole.



[Text]

**Mr. Brewin:** Perhaps it is premature to ask Miss Scott to comment on this, but I understand that the Supreme Court of Canada handed down a decision today on an appeal from the Immigration Appeal Board in the Koula Gana case. This was supposed to be something in the nature of a test case, as far as I know the first test case, that has related generally to the powers of the Immigration Appeal Board. I know from having spoken to Miss Scott that she has not yet seen that result, but I wonder if this Committee could be furnished with copies of the judgment because it might be helpful to us.

**Miss Scott:** I am sure the Registrar of the Supreme Court would be happy to provide you with copies. I have not seen it myself. In fact, I was unaware it has been handed down. It was just handed down today, I understand.

**Mr. Brewin:** Yes, that is my understanding.

**The Chairman:** Mr. Brewin, I do not think there would be any difficulty, but perhaps I could check with my advisers about the exact procedure of getting the judgment before us. We might raise the question again.

**Mr. Brewin:** I would order it myself except that I might have to pay for it if it is very long.

**The Chairman:** I will have the matter checked into, Mr. Brewin, and see if we can easily get the judgment before us. Do you have any comments on the case, Miss Scott?

**Miss Scott:** I have not seen the judgment.

**Mr. Brewin:** I wonder if I could return for a moment to the involved question I asked Miss Scott in a very general way. I understand that some of the points in this point system are allowed for personality, some for skill and some for age, and some for ability to speak French or English, so on and so forth. To what extent does the Immigration Appeal Board have the authority to over-ride or overlook or revise the decisions of the Immigration officers in respect to these assessments.

**Miss Scott:** We have taken pretty wide powers. If you read some of our more recent judgments, much later than Koula Gana, I think you will see we have pushed it pretty far. We do look at the assessment, we do not substitute our opinion. We said we cannot do that. Now what the Supreme Court said in Koula Gana. I do not know.

[Interpretation]

**M. Brewin:** Il est peut-être trop tôt pour demander à Mlle Scott son avis à ce sujet. C'est que la Cour suprême a rendu une décision aujourd'hui sur un appel émanant de la Commission d'appel de l'Immigration, à propos du cas de Kula Gâna. Dans un certain sens, c'est là un cas de jurisprudence, le premier, sauf erreur, qui ait trait d'une façon générale à la compétence de la Commission d'appel de l'Immigration. Je sais, pour lui en avoir parlé, que M<sup>lle</sup> Scott n'en connaît pas encore le résultat mais peut-être pourrait-on fournir au Comité des copies du jugement car cela présente un intérêt pour nous.

**Mlle Scott:** Le registraire de la Cour suprême serait certainement heureux de vous en envoyer des copies. Quant à moi, je n'en ai pas vu le texte; je ne savais même pas que le jugement avait été rendu. Il a été signifié aujourd'hui, paraît-il.

**M. Brewin:** Oui, c'est du moins ce que j'ai compris.

**Le président:** Je ne pense pas que cela présente de difficulté. Je pourrais n'enquérir auprès de mes conseillers sur la procédure à suivre pour obtenir que ces jugements nous soient envoyés. Nous en reparlerons.

**M. Brewin:** Je pourrais en réclamer l'expédition mais alors les frais en seront à ma charge s'il est très long.

**Le président:** Je vais me renseigner, M. Brewin pour voir s'il serait possible d'obtenir le texte de cette décision. Avez-vous des commentaires à faire sur cette affaire, Mlle Scott?

**Mlle Scott:** Je n'ai pas vu le jugement.

**M. Brewin:** Je voudrais revenir un instant à la question connexe que j'ai posée à Mlle Scott, en termes très généraux. Il s'agit du système de points. Je crois comprendre que ceux-ci portent, entre autres, sur la personnalité, sur la compétence, sur l'âge, la capacité de parler les langues officielles, etc. Dans quelle mesure la Commission d'appel de l'Immigration a-t-elle le droit de renverser ou de reviser les décisions prises par les fonctionnaires de l'Immigration au sujet de ces évaluations?

**Mlle Scott:** Nous nous sommes arrogé des pouvoirs assez vastes. Si vous lisez certaines de nos décisions les plus récentes que le cas de Kaula Gana, vous verrez que nous avons poussé les choses assez loin. En fait, nous examinons ces évaluations mais nous n'y substituons pas nos propres opinions. Nous avons dit que nous ne pouvions le faire et j'ignore la décision de la Cour suprême dans le cas de Kaula Gana.

[Texte]

**Mr. Brewin:** I may be blunt or rude but what is the good of looking at the assessment if you cannot interfere with it. Can you say, "Well, this obviously is wrong" and send it back for reassessment?

**Miss Scott:** Well, of course, assessment must be a highly-skilled art. For example, if I had to assess a mechanic I know that the back end of a car goes backwards and the front end goes frontwards. I could not assess it.

**Mr. Brewin:** Your knowledge is almost as green as mine, I have gathered. I am concerned about some cases, for example, where, in the assessment of personality, someone who is highly recommended and seems to have the highest personal qualities, is given four points out of 15. This is obviously not technical. It is a matter of forming a judgment about the likelihood of a person being able to establish himself in Canada and about their personal qualities. Has the Immigration Appeal Board ever found itself able to say the personal assessment is wrong.

**Miss Scott:** Yes, there are several judgments on it. One of the more recent ones is one of my own. It is the Blunt case. There is an even more recent one, the name of which escapes me. Mr. Hélie, I am sure, will be happy to provide you with copies, Mr. Brewin. There are five or six judgments on that point where we allowed the appeal.

**Mr. Brewin:** Thank you.

**The Chairman:** Are there any other further questions, gentlemen?

**Mr. Paproski:** Pardon me, Mr. Chairman, if I may just suggest something here. I really appreciate the fact that we have the Immigration Appeal Board here today. It is the first time I think in a long time that the Opposition has more representatives at the Committee meeting than the government. I feel this should be brought into the records because every time the government has a quorum and there are no Opposition members in the committees, it always seems to be brought forward. I would just like to enter this into the records.

**The Chairman:** I would say, Mr. Paproski, that it was a tie if you count the Chairman on the government side.

**Mr. Paproski:** Oh, I am not counting you because I know that you are with the Opposition.

**The Chairman:** Are there any other further questions, gentlemen? Mr. Lachance.

[Interprétation]

**M. Brewin:** Je suis peut-être trop brutal mais à quoi bon les examiner si on ne peut pas les modifier? Pouvez-vous déclarer qu'elles sont erronées et les faire recommencer?

**Mlle Scott:** L'évaluation c'est évidemment tout un art. Si je devais évaluer un mécanicien par exemple, eh bien tout ce que je sais, c'est que l'avant d'une voiture va en avant et l'arrière va en arrière.

**M. Brewin:** J'en suis à peu près au même point que vous. Certains cas me tracassent, par exemple lorsqu'il s'agit de l'évaluation de la personnalité et que le candidat, qui a été hautement recommandé et semble doué de qualités éminentes ne reçoit que 4 points sur 15. Il ne s'agit évidemment pas d'une question technique. Il s'agit de formuler un jugement sur les qualités personnelles du candidat et sur ses chances de s'établir avec succès au Canada. La Commission d'appel de l'Immigration a-t-elle jamais eu à se prononcer contre une évaluation?

**Mlle Scott:** Oui, nous avons plusieurs décisions dans ce sens. La plus récente c'est le cas Blunt auquel j'ai présidé. Il y en a une autre plus récente encore dont le nom m'échappe. M. Hélice vous en fournira certainement volontiers une copie. Il y a 5 ou 6 jugements à ce sujet dont nous avons admis l'appel.

**M. Brewin:** Je vous remercie.

**Le président:** Messieurs avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Paproski:** Permettez-moi une suggestion monsieur le président. Nous sommes très heureux d'avoir aujourd'hui la Commission d'appel de l'Immigration parmi nous. C'est la première fois depuis longtemps je crois que l'opposition a plus de représentants que le gouvernement à une séance de ce Comité. Cela devrait figurer au compte rendu car chaque fois que le gouvernement a un quorum et qu'il n'y a pas de député de l'opposition dans le Comité on le signale. Je voudrais simplement qu'on en prenne note.

**Le président:** Si vous comptez le président, du côté du gouvernement, je crois que nous sommes à égalité.

**M. Paproski:** Oh je ne vous compte pas car je sais que vous êtes avec l'opposition.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Lachance a la parole.

[Text]

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, since the Board is not empowered to reassess the points given to a person who applies for immigration, on what grounds does your Board base a decision to accept or refuse an appeal most of the time.

**Miss Scott:** An assessment plea, if the assessment was manifestly wrong or based on the wrong principle, we allow the appeal. That is the law. At least, it was the law. Until I see this Koula Gana decision that came down today from the Supreme Court. The law is quite clear on this where the Act says "in the opinion of" which the Immigration Act does. Now a higher court, the Appeal Court, cannot substitute its opinion for the opinion of the Board.

**Mr. Lachance:** However, you are not empowered to reassess. You have to return the file to the Immigration officer.

**Miss Scott:** If it is an appropriate case for return, it is returned. If it is a case where it is so wrong that the whole thing is bad, the appeal is allowed.

**Mr. Lachance:** Is it sent back to the person who did the first assessment?

**Miss Scott:** We usually order that the person be assessed by another assessing officer.

**Mr. Lachance:** Do you not think that it should always be done that way? Should it not always be reassessed by somebody else? I think it should.

**Miss Scott:** We usually do this just in principle.

**The Chairman:** Are there any further questions?

Then we will stand Vote 25 and adjourn, if it is your wish, until Thursday, at 9.30 a.m. Thank you very much. Thank you, Miss Scott.

[Interpretation]

**M. Lachance:** Monsieur le président, comme la Commission n'est pas autorisée à réévaluer le nombre de points obtenus par un candidat immigrant, sur quels critères se fonde-t-elle en général pour accepter ou refuser un appel?

**Mlle Scott:** Si l'évaluation est manifestement inexacte et repose sur un critère erroné, nous admettons l'appel. Du moins, telle était la loi jusqu'à ce que j'aie vu la décision rendue aujourd'hui dans l'affaire Kaula Gana par la Cour suprême. La loi est catégorique là-dessus, et la loi sur l'immigration dit bel et bien: «de l'avis de...». Cependant, un tribunal supérieur, la Cour d'appel, ne peut substituer son opinion à celle de la Commission.

**M. Lachance:** Mais vous n'avez pas le droit de faire commencer l'évaluation. Vous devez renvoyer le dossier au fonctionnaire de l'immigration.

**Mlle Scott:** Si le cas justifie le renvoi, nous le renvoyons. S'il s'agit d'une erreur, telle que cela remet tout en question, l'appel est accordé.

**M. Lachance:** Le dossier est-il renvoyé au fonctionnaire qui a fait la première évaluation?

**Mlle Scott:** Nous donnons généralement l'ordre de faire recommencer l'évaluation par un autre enquêteur.

**M. Lachance:** Ne devrait-il pas toujours en être ainsi? L'évaluation ne devrait-elle pas toujours être confiée à un autre enquêteur? Je crois que oui.

**Mlle Scott:** Nous le faisons d'habitude. C'est une question de principe.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Alors, nous réserverons le crédit 25 et si vous êtes d'accord nous levons la séance jusqu'à jeudi, 9h 30. M<sup>lle</sup> Scott, je vous remercie.



## APPENDIX D

## Statement by the Minister of Manpower and Immigration

The question of the brain-drain was raised by Mr. Broadbent and I should like to speak, at some length, on this rather involved problem. Canada is participating in formal and informal discussions on this subject, at international level both at the United Nations and on a bilateral or multilateral basis.

Discussions to date reveal many conflicting factors which make it difficult to identify the problem and arrive at a solution to it. A number of these factors which are of both national and international concern are:

(a) Certain developing countries find they cannot employ all of their skilled people and urge immigrant countries such as Canada to take more of them. (Korea and Yugoslavia are examples of these countries.)

(b) Other developing countries do not want to lose any skilled people and place restrictions on their emigration. (Iran and Portugal are examples of these countries.)

(c) Many developing nations are unable or unwilling to give their skilled people the opportunity to apply their skills in their own country.

(d) The United Nations Declaration of Human Rights, signed by a majority of members, recognizes the right of everyone "to leave any country, including his own, and to return to his country" and states that "no one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality".

(e) Immigrant countries such as Canada and Australia take immigrants with a wide range of skills from completely unskilled to highly skilled, while other developed countries, who do not depend on immigration to the same extent, place greater restrictions on unskilled immigrants.

The findings of the United States State Department, made during a survey of the brain-drain to that country conducted in 1968, are also significant. The views of 80 countries and territories were sought in order to obtain the opinions of the governments concerned on

## APPENDICE D

## Déclaration du Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

La question de l'exode des cerveaux a été soulevée par M. Broadbent et je voudrais parler assez longuement de ce problème plutôt complexe. Le Canada participe à des discussions officielles et officieuses sur le sujet, à un niveau international, aux Nations Unies d'une part et sur une base bilatérale et multilatérale, d'autre part.

Les discussions, jusqu'à ce jour, révèlent que de nombreux facteurs viennent en conflit et font qu'il est difficile de définir le problème et d'y trouver une solution. Un certain nombre de ces facteurs sont d'intérêt national et international:

a) Certains pays en voie de développement se rendent compte qu'ils ne peuvent employer toute leur main-d'œuvre spécialisée et exhortent les pays d'immigration comme le Canada à en absorber davantage. (La Corée et la Yougoslavie sont dans ce cas).

b) D'autres pays en voie de développement ne veulent pas perdre leur main-d'œuvre spécialisée et leur émigration est assujettie à certaines restrictions. (L'Iran et le Portugal en sont des exemples).

c) De nombreuses nations en voie de développement ne peuvent pas ou ne veulent pas donner à leur main-d'œuvre spécialisée l'occasion d'exercer leur compétence dans leur propre pays.

d) La Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies signée par la majorité de ses membres reconnaît à chacun le droit «de quitter tout pays, y compris le sien, et de retourner à son pays» elle mentionne que «personne ne doit être arbitrairement privé de sa nationalité ni se voir refuser le droit de changer sa nationalité.

e) Les pays d'immigration comme le Canada et l'Australie acceptent des immigrants dont les compétences embrassent un champ étendu, et qui vont des non-spécialisés aux personnes hautement qualifiées, alors que certains pays avancés, qui ne dépendent pas autant de l'immigration, assujettissent les immigrants non qualifiés à de plus grandes restrictions.

Les découvertes du «State Department» des États-Unis, lors d'une enquête sur l'exode des cerveaux faite par ce pays en 1968, sont également importantes. On a cherché à connaître les opinions de 80 pays et territoires afin d'obtenir les vues des gouvernements intéressés

the loss of needed skills through migration. Seventy-six of the governments replied and of these, 53 indicated that failure of graduates to return home on completion of their studies abroad did not represent a serious loss of needed talent. Sixteen of the countries queried replied that they were affected to some degree, while seven stated that migration to the United States represented a loss to them. On the whole, very few of the countries concerned had conducted surveys to establish the nature of their manpower needs and supplies, or had undertaken any steps to keep their talent at home.

The position of my Department on the brain-drain is that we cannot place restrictions on skilled immigrants from developing countries without being accused of racial discrimination both at home and abroad. However, we are most conscious of the problems of developing countries and therefore only respond to spontaneous applications from their people. We do not recruit immigrants actively in developing countries through informational and promotional campaigns. We observe the restrictions these countries place on the emigration of their citizens in our foreign operations, although we do accept as immigrants persons who apply after they have been admitted to Canada as visitors unless they have entered into a contract with Canada or their own country, to return home. Even those who are under contract are not refused if they are spouses of Canadian citizens or residents and meet normal immigration requirements. Section 34 of the Immigration Regulations deals with this aspect of the problem.

We now have a mixture of skilled, semi-skilled and unskilled entering Canada as immigrants. Immigrants are selected on their ability to settle successfully in Canada and skill is only one factor among nine in selecting independent applicants who make up the majority of skilled immigrants. Humanitarian considerations involved in family relationships are a much greater consideration than skill in admitting sponsored dependants and nominated relatives; thus, there are far fewer skilled people in these categories of immigrants.

The result is that in 1969 we admitted 84,349 persons who were destined for the labour force. Of these, 5,864 were unskilled;

sur la perte par l'émigration des compétences dont ils ont besoin. Soixante-seize gouvernements ont répondu; parmi ceux-ci, 53 ont mentionné que les diplômés qui ne revenaient pas dans leur pays à la fin de leurs études à l'étranger ne représentaient pas une perte sérieuse de talents dont ils avaient besoin. Seize pays ont répondu qu'ils étaient affectés jusqu'à un certain point, alors que 7 autres ont déclaré que l'émigration vers les États-Unis constituait une perte pour eux. Dans l'ensemble, très peu des pays intéressés avaient fait enquête pour établir la nature des besoins et des offres de leur main-d'œuvre, ou avaient pris des mesures pour retenir leurs compétences chez eux.

La position de mon ministère sur l'exode des cerveaux est que nous ne pouvons assujettir des immigrants qualifiés en provenance de pays en voie de développement à des restrictions sans être accusés de discrimination raciale, au pays et à l'étranger. Cependant, nous sommes très conscients du problème des pays en voie de développement et, par conséquent, nous ne répondons qu'aux demandes spontanées de ces gens. Nous ne faisons pas de recrutement actif d'immigrants dans les pays en voie de développement, ni de campagnes d'information, ni de publicité. Nous nous conformons aux restrictions que ces pays imposent sur l'émigration de leurs citoyens dans nos activités étrangères, même si nous acceptons comme immigrants les personnes qui en font la demande, une fois admises au Canada en qualité de visiteurs, à moins qu'elles se soient engagées en vertu d'un contrat avec le Canada ou leur propre pays, à retourner dans leur pays. Même ceux qui sont sous contrat, ne sont pas refusés s'ils ont épousé des citoyens canadiens ou des résidents et s'ils répondent aux exigences normales de l'immigration. L'article 34 de la Loi sur l'immigration traite de l'aspect de ce problème.

Nous avons actuellement un mélange de personnes spécialisées, semi-spécialisées, et non spécialisées qui entrent au Canada comme immigrants. Les immigrants sont choisis d'après leur aptitude à s'établir avec succès au Canada et la compétence n'est qu'un facteur sur neuf autres dans le choix des candidats indépendants qui forment la majorité des immigrants spécialisés. Les considérations humanitaires dans les relations familiales sont beaucoup plus importantes que la compétence dans l'admission des personnes à charge parraïnées et des parents nommément désignés; ainsi, il y a beaucoup moins de main-d'œuvre spécialisée dans ces catégories d'immigrants.

Il en résulte qu'en 1969 nous avons admis 84,349 personnes qui se destinaient à la population active. De ce total, 5,864 étaient non

22,976 were semi-skilled and 53,973 were skilled. (1,536 were un-rated as to skill.) Among the remaining 77,182 persons admitted, there were 38,754 children who will receive training in Canada to obtain their skills and many wives and aged dependants who were unskilled and will not likely enter the labour force.

On the basis of what I have said, I think you will agree that Canada's immigration policy takes into account the problems of developing countries in relation to the brain-drain to the extent that this is possible without offending the rights of the individual or exposing Canada to international and national criticism because of racial discrimination. My own view at the moment is that if any restrictions are to be established, which are not universally applicable, it would be much more acceptable and effective for the developing nations to place restrictions on the emigration of their skilled people rather than for Canada to estimate the manpower needs of each individual country and attempt to regulate immigration on that basis.

spécialisées; 22,976 semi-spécialisées et 53,973 spécialisées (1,536 n'avaient pas de classification de compétence). Parmi les autres 77,182 personnes admises, il y avait 38,754 enfants qui recevront une formation au Canada et des compétences, et de nombreuses épouses et personnes à charge âgées qui n'étaient pas spécialisées et qui vraisemblablement ne feront pas partie de la population active.

En se fondant sur ce que je viens de dire, je pense que vous conviendrez avec moi que la politique d'immigration du Canada tient compte du problème des pays en voie de développement en ce qui concerne l'exode des cerveaux, dans la mesure où cela est possible, sans brimer les droits de l'individu ni exposer le Canada à des critiques internationales et nationales de discrimination raciale. Pour le moment, ma propre opinion est la suivante: s'il faut établir des restrictions, qui ne soient pas applicables universellement, il serait plus acceptable et efficace que ce soient les nations en voie de développement qui assujettissent leur main-d'œuvre qualifiée à ces restrictions sur l'immigration, au lieu que ce soit le Canada qui juge des besoins de main-d'œuvre de chaque pays individuellement et tente de réglementer l'immigration de cette façon.

April 1970.

Avril 1970





OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

JUN 17 1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE

AND

ET DE

IMMIGRATION

L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 5**

THURSDAY, APRIL 30, 1970

LE JEUDI 30 AVRIL 1970

*Respecting the*

*Concernant le*

Estimates 1970-71 relating to the Immigration Appeal Board and to the Department of Manpower and Immigration

Budget des dépenses 1970-1971 relatif à La Commission d'appel de l'immigration et au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Alexander,  
Badanai,  
Broadbent,  
Dionne,  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*),  
Jerome,

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

<sup>5</sup> Lachance,  
Lambert,  
MacEwan,  
McNulty,  
Murphy,  
<sup>3</sup> Orlikow,  
Penner,

Roy (*Timmins*),  
<sup>2</sup> Serré,  
<sup>4</sup> Thomas (*Moncton*),  
Thompson (*Red Deer*),  
<sup>1</sup> Turner (*London  
East*)—20.

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)b) du  
Règlement

<sup>1, 2</sup> Replaced Messrs. Lachance and Gendron  
April 29.

<sup>1, 2</sup> Remplacent MM. Lachance et Gendron  
le 29 avril.

<sup>3, 4, 5</sup> Replaced Messrs. Brewin, Paproski  
and Allmand April 30.

<sup>3, 4, 5</sup> Remplacent MM. Brewin, Paproski et  
Allmand le 30 avril.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, April 30, 1970

(8)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 11:15 a.m. The Chairman, Mr. David Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Dionne, Jerome, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Lachance, Lambert (*Edmonton West*), McNulty, Orlikow, Roy (*Timmins*), Thomas (*Moncton*), Turner (*London East*), Weatherhead—(13).

*Witnesses: From the Immigration Appeal Board:* Miss Janet V. Scott, Chairman; Messrs. Roger Hélie, Acting Registrar; George Cousens, Director of Administration—Finance. *From the Department of Labour, Manpower and Immigration:* Dr. R. M. Adams, Assistant Deputy Minister (Immigration); Messrs. James S. Cross, Director, Programs and Procedures Branch (Immigration); J. B. A. Gorman, Chief Enforcement Section (Immigration).

The Committee resumed consideration of the Estimates 1970-71 of the Immigration Appeal Board.

Vote 25—Program expenditures... \$1,-000,000 was called.

Miss Scott was questioned, and the questioning concluded, the Chairman thanked the witness who retired.

Vote 25 was allowed to stand.

The Chairman called Vote 15.

Immigration Program Expenditures... \$22,542,000

Dr. Adams and Mr. Cross were examined.

[Texte]

## PROCÈS-VERBAUX

Le JEUDI 30 avril 1970

(8)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 11h. 15 de l'avant-midi, sous la présidence de M. David Weatherhead, président.

*Présents:* MM. Alexander, Badanai, Dionne, Jerome, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Lachance, Lambert (*Edmonton West*), McNulty, Orlikow, Roy (*Timmins*), Thomas (*Moncton*), Turner (*London-Est*), Weatherhead—(13).

*Témoins: De la Commission d'appel de l'immigration:* M<sup>lle</sup> Janet V. Scott, présidente; MM. Roger Hélie, registraire suppléant; George Cousens, directeur de l'administration—finances. *Du ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* M. R. M. Adams, sous-ministre adjoint (Immigration); MM. James S. Cross, directeur des programmes et de la procédure (Immigration); J. B. A. Gorman, chef de la section de l'exécution de la loi (Immigration).

Le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses 1970-1971 de la Commission d'appel de l'immigration.

Le crédit n° 25—

Dépenses du programme .... \$1,000,000 est mis en délibération.

M<sup>lle</sup> Scott est interrogée. L'interrogatoire terminé, le président remercie le témoin qui se retire.

Le crédit n° 25 est réservé.

Le président met en délibération le crédit n° 15—

Dépenses du programme  
d'immigration ..... \$22,542,000

MM. Adams et Cross sont interrogés.

Vote 15 was allowed to stand, and the witnesses retired.

The Committee reverted to further consider Vote 25.

Mr. Hélie was questioned; he was assisted by Mr. Cousens.

Vote 25 carried.

The Committee further considered Vote 15.

Dr. Adams and Mr. Gorman supplied further information to the Members.

Vote 15 carried.

Vote 20 was called and carried.

Vote 1 was allowed to stand.

At 12:07 p.m. the Committee adjourned to 3:30 p.m. this afternoon.

*Le greffier du comité,  
Gabrielle Savard,  
Clerk of the Committee.*

Le crédit n° 15 est réservé et les témoins se retirent.

Le Comité reprend l'étude du crédit n° 25.

M. Hélie est interrogé et il est aidé de M. Cousens.

Le crédit n° 25 est adopté.

Le Comité reprend l'étude du crédit n° 15.

MM. Adams et Gorman fournissent de plus amples renseignements aux membres du Comité.

Le crédit n° 15 est adopté.

Le crédit n° 20 est appelé et adopté.

Le crédit n° 1 est réservé.

A 12h. 07 de l'après-midi, le Comité suspend sa séance jusqu'à 3h. 30 de l'après-midi.

[Text]

#### AFTERNOON MEETING (9)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened at 3:40 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Lachance, McNulty, Orlikow, Weatherhead—(6).

*Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration:* Mr. J. L. Manion, Acting Assistant Deputy Minister, Manpower.

The Committee resumed consideration of Item 1 of the Estimates 1970-71 of the Department of Manpower and Immigration.

Administration program ...\$12,055,000.

[Traduction]

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (9)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3h 40. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Lachance, McNulty, Orlikow, Weatherhead—(6).

*Témoins: du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* M. J. L. Manion, sous-ministre adjoint intérimaire, Main-d'œuvre.

Le Comité reprend l'étude du Crédit 1<sup>er</sup> du Budget des dépenses du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Administration—dépenses du programme .....\$12,055,000.

Mr. Manion tabled the following documents in response to questions raised by Messrs. Otto, Émard and the other members of the Committee.

1. The average cost, including administrative cost, per placement, of skilled and semi-skilled persons made through Canada Manpower Centres.

2. Registered clients without employment seeking full time employment; and labour force characteristics of persons 14-19 years of age, 1969.

3. Joint projects undertaken with the provinces.

4. Carriibbean seasonal worker program.

5. The number of Indians now taking training courses as compared to the number who took courses under the former training program. (T.V.A. program).

6. Summer employment survey of post-secondary students in Canada, 1969.

The Committee agreed that documents 1 to 5 be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendices E, F, G, H and I).

The witness was questioned.

Item 1 was allowed to stand.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until Tuesday, May 5, 1970.

M. Manion dépose les documents suivants en réponse aux questions soulevées par MM. Otto, Émard et d'autres membres du Comité.

1. Coût moyen, y compris les frais d'administration, par placement, des personnes spécialisées et semi-spécialisées par l'intermédiaire des Centres de Main-d'œuvre du Canada.

2. Clients sans emploi inscrits, à la recherche d'un travail à plein temps; et caractéristiques de la population active composée de personnes âgées de 14 à 19 ans, pour 1969.

3. Projets entrepris conjointement avec les provinces.

4. Programme des travailleurs saisonniers des Caraïbes.

5. Nombre d'Indiens en cours de formation comparativement à celui du programme de formation précédent. (Programme d'aide à la formation technique et professionnelle).

6. Enquête sur les emplois d'été pour les étudiants du secondaire supérieur au Canada, pour 1969.

Le Comité est d'accord pour faire imprimer les documents 1 à 5, en annexe aux Procès-verbaux et Témoignages du jour (Voir appendices E, F, G, H et I).

Le témoin est interrogé.

Le crédit 1<sup>er</sup> est réservé.

A 5h 05, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 5 mai 1970.

*Le greffier suppléant du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Acting Clerk of the Committee.*





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 30, 1970

• 1114

**The Chairman:** Gentlemen, you will recall that on Tuesday afternoon we were considering the Estimates of the Immigration Appeal Board—Vote 25 in the Estimates, detailed at page 13-30. Miss Scott and her officials have been good enough to come back this morning to see whether there are any further questions. Vote 25 was allowed to stand on Tuesday afternoon. We also have the Immigration Department officials back with us today for questions on Votes 15 and 20.

First of all, are there any further questions for Miss Scott with respect to Vote 25? Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** I do not have many questions and it may be that the questions I have were answered on Tuesday when I was, unfortunately, at another committee meeting.

Could Miss Scott explain the following point—unless she feels that it is really for the Department to explain in which case I will be quite happy to put the question later. When you hear an appeal based on the claim of a person who has not qualified because he or she has not received the 50 points which are required if a person is to be permitted to stay here, does the Appeal Board make a reassessment—its own assessment—of the application of that person and the qualifications under the various categories for which points are given or does it simply look at whether the Department officials who made the assessment followed the proper procedures?

**Miss Janet V. Scott (President, Immigration Appeal Board):** Both. For personal assessment, we will reassess. The rest of the assessment is purely arbitrary, you realize this?

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 30 avril 1970

**Le président:** Messieurs, mardi après-midi, nous examinions les crédits de la Commission d'appel, Poste 25 du Budget qui se trouvent aux pages 13 à 30. M<sup>lle</sup> Scott et les fonctionnaires de son service ont bien voulu revenir ce matin au cas où nous aurions d'autres questions à leur poser. Nous avons réservé pour mardi après-midi le Crédit n° 25—Commission d'appel de l'immigration—Les fonctionnaires du ministère de l'Immigration reviennent également ici, pour nous donner les explications voulues sur les crédits 20 et 25.

Avant de commencer, avez-vous d'autres questions à poser à M<sup>lle</sup> Scott sur le crédit 25? Je donne la parole à M. Orlikow.

**M. Orlikow:** Je n'ai que peu de questions à poser. Il se peut d'ailleurs que ces questions aient reçu une réponse mardi alors que, malheureusement, je n'assistais pas à la séance, étant à un autre comité. M<sup>lle</sup> Scott peut-elle nous donner des renseignements sur le point suivant, à moins qu'elle n'estime que c'est au ministère de le faire, auquel cas je poserai la question plus tard.

Dans le cas d'un appel basé sur la plainte d'une personne considérée comme non admissible parce qu'elle n'a pas les 50 points requis, pour qu'une personne puisse rester au Canada, est-ce que la Commission d'appel de l'immigration réexamine, selon ses propres critères, la demande du candidat à l'immigration et ses qualités pour chacune des différentes catégories pour lesquelles des points sont attribués, ou bien examine-t-elle simplement les points qu'ont donnés les fonctionnaires qui ont évalué cette personne selon leurs critères à eux?

**Mlle J. V. Scott (présidente, Commission d'appel de l'immigration):** Les deux. L'évaluation personnelle d'abord; nous réévaluons la personne. Le reste de l'évaluation, c'est purement arbitraire, vous vous en rendez bien compte, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Orlikow:** I am sorry, I do not follow what you mean.

**Miss Scott:** The rest of the assessment—occupational demand, education, age, language—is fixed by departmental directives.

**Mr. Orlikow:** I am not quite certain what you mean by "fixed". I have not brought my files, Mr. Chairman, and I know I should have. But there have been numerous stories in the Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver newspapers about young men who have come to Canada from the United States, who came before they got their draft notice, or got their draft notice and do not want to go into the army, or are deserters, claiming, on the part of these people, that they came up to a certain border-crossing point where the official who saw them assessed them at, let us say, 35 points. So they went back to the States and then came in at another point where they were given more than enough points to qualify. Obviously there is something pretty subjective there.

**Miss Scott:** You had better ask the Department that question.

**Mr. Orlikow:** But supposing somebody is here and he only gets 35 points and then appeals?

**Miss Scott:** Yes.

**Mr. Orlikow:** Where do you go from there?

**Miss Scott:** We hear the appeal and decide whether the deportation order is in accordance with the law. If it is, we dismiss the appeal. If it is not, we allow the appeal.

**Mr. Orlikow:** Yes but do you re-evaluate the points?

**Miss Scott:** No. It is a straight appellate jurisdiction. We look at the evidence before the lower tribunal who is the special inquiry officer and the assessment is part of the evidence.

**Mr. Orlikow:** Then what you are telling me is that you do not really re-examine the assessment?

**Miss Scott:** We do not re-assess. We review the assessment. We have no machinery for re-assessing. It is not our business. That is up to Immigration.

**Mr. Orlikow:** There have been claims, for example, that a person—and this would only apply to a person coming, so maybe it does not apply to you and I will have to get back

[Interpretation]

**M. Orlikow:** Excusez-moi, je ne sais pas très bien ce que vous voulez dire.

**Mlle Scott:** Le reste de l'évaluation, situation du marché du travail, instruction, âge, langue parlée... est fixé par les directives du ministère.

**M. Orlikow:** Je ne sais pas ce que vous entendez par «fixé». Je n'ai pas apporter mes dossiers, monsieur le président, et je le regrette. Mais on cite de nombreux cas dans les journaux de Montréal, de Winnipeg, de Toronto, de Vancouver, disant que ces jeunes sont arrivés à un certain poste frontière où le fonctionnaire qui les a examinés leur a attribué 35 points. Ces jeunes gens sont retournés aux États-Unis, puis sont revenus par un autre poste frontière où on leur a attribué suffisamment de points pour les laisser entrer. Il y a donc indubitablement un élément très subjectif dans ces évaluations.

**Mlle Scott:** Vous devriez poser cette question au ministère.

**M. Orlikow:** Mais supposons que quelqu'un ne reçoit que 35 points et qu'il fait appel.

**Mlle Scott:** Oui?

**M. Orlikow:** Que faites-vous alors?

**Mlle Scott:** Nous instruisons l'appel et examinons si l'ordre d'expulsion est conforme à la loi. S'il l'est, nous rejettons l'appel. S'il ne l'est pas, nous admettons l'appel.

**M. Orlikow:** Mais est-ce que vous réévaluez les points?

**Mlle Scott:** Non. Il s'agit purement d'une cour d'appel. Nous examinons les preuves fournies devant la cour inférieure, qui est le fonctionnaire spécialement chargé de l'enquête; la réévaluation fait partie de l'enquête.

**M. Orlikow:** Vous dites donc que vous ne réévaluez pas réellement?

**Mlle Scott:** Nous ne réévaluons pas, nous vérifions l'évaluation. Nous n'avons pas la possibilité de faire une évaluation. Cela ne nous appartient pas. C'est du domaine du ministère de l'Immigration.

**M. Orlikow:** On s'est plaint par exemple, qu'une personne qui... et cela ne s'appliquerait pas à quelqu'un qui arrive. Donc, ça ne s'applique peut-être pas à vous, et je vais



[Texte]

to the Department—comes to the border and has an offer of a job, sometimes in writing and sometimes verbal. If he is not in the country, he is entitled to up to 10 points because he has a job waiting for him. But the officer says he is not satisfied that it is a legitimate offer of a job and gives him zero.

**Miss Scott:** If you read the regulations, you will see how he can do that. It is written right into the law.

**Mr. Orlikow:** Well, then, I ought to find out from the Department what the regulations are because I take a pretty dim view of that.

**Miss Scott:** They were passed by Order in Council.

**Mr. Orlikow:** Well, that does not make it right. They are not quite gods up there in the Privy Council office.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I think you will have to admit that it is a matter of policy, whether regulations or legislation. Miss Scott certainly has answered the questions.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I am asking the questions because I want to make sure while Miss Scott is here that these matters are not within her jurisdiction. Now that I find out they are not, I am quite happy. As far as I am concerned, I have no more questions. I will take it up with the Department, and I will not be quite as gentle with them as I am with Miss Scott.

**The Chairman:** Are there any further questions for Miss Scott, gentlemen? Mr. Knowles?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Just one short one, Mr. Chairman.

First of all I would like to commend the Immigration Appeal Board for the very fair manner in which they hear appeals. I have had some experience of them and perhaps I expressed this view at some other time, but I want to say I appreciate the manner in which they treated a person appearing before them who had no counsel, who was on his own. These people drew out the evidence and I want to say I appreciate it.

The question I wanted to ask was: Is it possible for a person in Canada, who is endeavouring to get a relative out from the old country and who has explored every possibility and has not been able to achieve it, to sponsor? Can that case be brought before your Board?

[Interprétation]

devoir revenir à la charge auprès du ministère. Une personne arrive à la frontière. Elle a une offre un travail, quelquefois par écrit, quelquefois orale. Si elle ne visite pas dans le pays, on lui donne jusqu'à 10 points parce qu'un travail l'attend. Mais le fonctionnaire estime qu'il n'est pas établi que l'offre est véridique et lui donne zéro.

**Mlle Scott:** Si vous avez lu le règlement, vous verrez qu'il en a le droit. C'est écrit dans la loi.

**M. Orlikow:** Dans ce cas-là, je me renseignerai auprès du ministère pour savoir ce que dit le règlement, car cela me paraît bien obscur.

**Mlle Scott:** Le règlement a été adopté par décret du Conseil.

**M. Orlikow:** Peut-être, mais cela ne suffit pas. Ce ne sont pas des dieux, au Conseil privé.

**Le président:** Vous devez admettre, monsieur Orlikow, que c'est une question de politique, qu'il s'agisse de loi ou de règlements. J'estime que M<sup>lle</sup> Scott a répondu à votre question.

**M. Orlikow:** Je pose la question, monsieur le président, parce que je veux m'assurer, pendant que M<sup>lle</sup> Scott est là, que toutes ces questions ne relèvent pas de sa compétence administrative. Ayant constaté ce point, je suis satisfait. Je n'ai donc plus de question à poser. Je questionnerai les représentants du ministère, et je ne serai pas aussi tendre avec eux que je l'ai été avec M<sup>lle</sup> Scott.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à M<sup>lle</sup> Scott, Messieurs? Je donne la parole à M. Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Une brève question monsieur le président.

Premièrement, je félicite la Commission d'appel de l'immigration pour l'équité qu'elle apporte à l'audition des appels. J'ai une certaine expérience personnelle à cet égard, et je crois avoir déjà exprimé cette opinion. Mais je tiens de répéter que j'admire la façon dont elle s'est comportée à l'égard d'une personne qui n'avait pas d'avocat, qui s'est présentée seule devant la commission. J'ai bien aimé la façon dont elle s'est prise pour établir les preuves. Ma question est la suivante: est-il possible à une personne, au Canada, qui s'efforce de faire venir d'Europe une personne de sa parenté et qui a épuisé tous les recours sans succès, puisse appuyer la demande du candidat? L'affaire peut-elle être portée devant votre Commission?

[Text]

**Miss Scott:** Under limited conditions at the present, Mr. Knowles. I would refer you to Section 17 of the Immigration Appeal Board Act which gives the sponsor—that is the person in Canada—the right to appeal if his application is refused.

But, at the present time this is limited by Order in Council to Canadian citizen sponsors, in respect of close relatives—that would be parents or children...

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oh, I see, not nieces or nephews?

**Miss Scott:** ...or wife or husband.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Not nieces or nephews?

**Miss Scott:** No. The Act is wide enough to cover it but this is restricted by Order in Council at the moment.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you. This is Section 17 of the Immigration...

**Miss Scott:** Section 17 of the Immigration Appeal Board Act.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you, Mr. Chairman, that is all I have.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen?

Miss Scott, I was wondering myself whether you have had a chance to look over this new judgment of the Supreme Court of Canada in the case of Gana and the Minister of Manpower and Immigration?

**Miss Scott:** No, I have not. It just came in yesterday. I have not had an opportunity to read it.

**The Chairman:** I gather it may be a leading case on the subject?

**Miss Scott:** It may be, yes.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? If there are not, then I think we would like to thank Miss Scott and her officials for coming today. Thank you very much.

Miss Scott will have to leave us now but her officials have consented to stay around the area. We will stand Vote 25 at the present moment and try to pass it later this morning, if we possibly can. Thank you very much.

[Interpretation]

**Mlle Scott:** Sous certaines conditions bien limitées, pour l'instant, M. Knowles. Permettez-moi de vous rappeler l'article 17 de la loi sur la Commission d'appel de l'immigration, qui donne au parrain, c'est-à-dire le parent visitant au Canada, le droit d'en appeler si sa demande est refusée.

Mais, à l'heure actuelle, ce droit est limité par décret du Conseil aux citoyens canadiens qui font venir des personnes de leur proche parenté, c'est-à-dire ses parents ou ses enfants.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je vois; mais pas de neveux et nièces?

**Mlle Scott:** Ou l'épouse ou le mari.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je vois; nièces ou les neveux?

**Mlle Scott:** Non. La loi est assez vague, pour le permettre mais pour l'instant c'est exclu par un décret du Conseil.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je vous remercie. C'est l'article 17 de la Loi sur la Commission...

**Mlle Scott:** L'article 71 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas d'autres questions.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, monsieur? Mademoiselle Scott, je me demandais si vous avez eu la possibilité d'examiner le nouveau jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire entre le Gana et le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

**Mlle Scott:** Non, ce n'est arrivé qu'hier. Je n'ai pas encore eu la possibilité de l'examiner.

**Le président:** Je pense que cela pourrait faire jurisprudence en la matière.

**Mlle Scott:** Je pense, en effet.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser messieurs? Sinon, nous remercions M<sup>lle</sup> Scott et ses collaborateurs d'avoir bien voulu venir ici aujourd'hui.

M<sup>lle</sup> Scott doit nous quitter mais ses fonctionnaires ont consenti à rester. Nous réservons le point 25 maintenant et nous chercherons à l'adopter plus tard au cours de la matinée, si c'est possible. Merci messieurs.

## [Texte]

Gentlemen, we have with us today Dr. R. M. Adams, Assistant Deputy Minister, Immigration of the Department of Manpower and Immigration. Unfortunately the Deputy Minister, Mr. Couillard, is unable to be here this morning but Dr. Adams and a number of his officials are here. I wonder if we can go back to Vote 15 and Vote 20, and continue with general questions respecting immigration. I think, Mr. Orlikow, you have some questions.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I presume Dr. Adams heard the questions about the subject in which I was interested, and which I began with Miss Scott. I wonder if Dr. Adams could tell me what the views of the Department are.

I am concerned, Dr. Adams, about what seem to be pretty great anomalies in the way in which cases are dealt with. It seems to me that the Government of Canada, through the Minister in charge of this Department, has enunciated a policy which this government has adopted with reference to people coming here or people who want to come here from the United States.

It is a policy which provides—and I will paraphrase it, but I do not think I am wrong—for anybody who wants to come to Canada from the United States to do so if they meet our qualifications which have to do with education and training and ability to fill jobs which are or may be vacant in Canada. They are entitled to come to Canada and their draft status—the question of whether they have had a call to join the American Army or whether they have been in the American Army—is no longer a factor, although the question of whether they are deserters is a somewhat more difficult and hazy matter.

It seems to me, if that is the policy of the government and of the Department, that no person working for the Department—whether he be a person working at a border crossing point or a person working in one of the immigration offices in any area of Canada—has the right to put his personal views that the American Government should not be in Vietnam, and therefore he will encourage people who do not qualify. Or the reverse, that the American Government should be in Vietnam, and therefore anybody who does not want to serve in the American Army is really a so-and-so and should not be permitted to come into Canada.

No person has a right to put his personal views ahead of the policy of the government, and work for the government. And yet it

## [Interprétation]

Messieurs, nous avons devant nous le Docteur Adams, sous-ministre adjoint de l'immigration du ministère de la main-d'œuvre et de l'immigration. Malheureusement, le sous-ministre, M. Couillard n'a pas été en mesure de venir ici, mais M. Adams et plusieurs de ses collaborateurs sont parmi nous. Nous pouvons revenir au point n° 15, et le point n° 20 et continuer avec des questions générales concernant l'immigration. Je donne la parole à M. Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je suppose que M. Adams a entendu la question qui m'intéressait et que j'ai posée à M<sup>lle</sup> Scott. M. Adams peut-il nous dire quel est le point de vue du ministère? Ce qui me préoccupe, M. Adams, ce sont des anomalies assez fortes dans la façon dont les cas sont traités. Il me semble que le gouvernement canadien, par la voix de votre ministre, a défini une politique que le gouvernement a adoptée à propos des nouveaux arrivants au Canada ou de ceux qui veulent venir au Canada en provenance des États-Unis.

C'est une politique qui prévoit—et je paraphrase, mais je ne crois pas me tromper—que quiconque qui souhaite venir des États-Unis au Canada peut le faire, s'il répond aux conditions fixées pour ce qui est de l'instruction, de la formation professionnelle, de l'aptitude à assumer un emploi éventuellement vacant au Canada. Ils ont le droit de venir au Canada, quel que soit leur statut militaire—la question de savoir s'ils ont été conscrits pour l'année ou s'ils ont été enrôlés dans l'armée, n'est plus un facteur désormais, quoique la question de savoir s'ils sont déserteurs est une question un peu plus délicate.

Il me semble si telle est la politique du gouvernement et du ministère, qu'aucune personne travaillant pour le ministère que ce soit à un poste frontière ou dans un des centres d'immigration de n'importe quelle région du Canada, a le droit d'exprimer son point de vue, à savoir que le gouvernement américain ne devrait pas combattre au Viet-Nam, par exemple; dans ce cas, il encouragera les gens qui ne sont pas admissibles. À l'inverse, s'il estime que le gouvernement américain devrait continuer la guerre au Viet-Nam, il considérera quelqu'un qui ne veut pas rentrer dans l'armée américaine comme un individu peu recommandable, et qui ne devrait donc pas être admis au Canada. Aucun fonctionnaire n'a le droit de faire passer son point de vue personnel avant celui de son gouvernement.



[Text]

seems to me that there is plenty of evidence that this is going on.

Without giving the details today—although I know I could get them very quickly—there is plenty of evidence that people try to enter Canada at certain border crossing points and are turned back; that people come with letters saying that they have a job at a certain place, or they say it verbally, and the person considering the application says that he does not believe that it is a legitimate job offer. He gives him nothing, where he might get up to 10 points for a job.

It seems to me that this is wrong, and I want to know whether the Department knows about this, if it has investigated any of these charges, and, if it has, what it is doing about it.

**The Chairman:** Dr. Adams?

**Dr. R. M. Adams (Assistant Deputy Minister, Manpower and Immigration):** Mr. Chairman, if I could just comment in a general way. As I understood the import of your earlier comments when I was sitting in the back there—it was rather difficult to hear you—and as you have re-stated them, it seems to me that you are attempting to indicate that there could be a difference in the personal assessment that might be given by an officer at a port of entry or at an inland examination point in relation to the 15 points out of the 50 required to qualify for landed status.

I think you will appreciate that it would be extremely difficult for me to say that one individual officer's assessment of a person applying would always come out in the same way as any other officer's assessment. This is a discretion that is given to the officer making the assessment. There is no attempt on the part of the Department to second-guess him, and this is really the basic philosophy of the approach.

As to the legitimacy of job offers, again there are various techniques that officers use to assess that. They become quite experienced in this, and I can say that as a matter of general policy, the fact of an individual's country of origin or military status is of no consequence to the examining officer whatsoever.

**Mr. Orlikow:** That is the principle. What I am trying to find out from you is whether you are satisfied, and whether you have made

[Interpretation]

Or, il me semble qu'il y a beaucoup de preuves nous montrant que c'est ce qui se passe souvent.

Sans donner des détails aujourd'hui, bien que je sache que je pourrais les obtenir très rapidement, il est établi que des américains cherchent à entrer au Canada à certains postes frontière, et qu'ils sont refoulés, que certains se présentent avec des lettres disant qu'ils ont un travail qui les attend à tel ou tel endroit, où qui le disent oralement; et que le fonctionnaire examinant la demande déclare qu'il ne pense pas que ce soit vraiment le cas, que l'offre de travail soit authentique. Il n'accorde aucun point, alors que généralement, si l'individu a un travail déjà prévu, il reçoit des points.

Cela me paraît abusif. Je ne sais pas si le ministère est au courant, s'il a fait enquêter sur ces plaintes et sur l'affirmative, ce qu'il fait alors.

**Le président:** Je donne la parole à monsieur Adams.

**M. Adams (sous-ministre adjoint au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Monsieur le président, de façon générale, si j'ai bien compris la question et ce que vous disiez tout à l'heure (j'étais dans le fond et il était assez difficile de vous entendre) mais quand vous avez répété il me semble que vous cherchiez à faire entendre qu'il peut y avoir des différences suivant le fonctionnaire qui évalue tel ou tel candidat à l'immigration en tel ou tel point de la frontière, en ce qui concerne 15 points sur les 50 points qu'il est nécessaire d'obtenir pour entrer au Canada.

Vous vous rendez compte qu'il me serait très difficile de prétendre que l'évaluation personnelle qu'un fonctionnaire peut faire d'une personne donnée sera tout à fait semblable à celle de n'importe quel autre fonctionnaire. Un minimum de confiance est donné au fonctionnaire qui fait cette évaluation. Le ministère ne cherche pas à mettre systématiquement son point de vue en doute; c'est le principe même de notre politique.

Quant au caractère authentique légitime d'une offre d'emploi, il y a différentes techniques que les fonctionnaires appliquent pour l'évaluer. Ils finissent par avoir beaucoup d'expérience dans ce domaine et je puis vous assurer que, de façon générale, le pays d'origine d'un candidat à l'immigration, ou son statut militaire n'influencent en rien le jugement de nos fonctionnaires.

**M. Orlikow:** Ca, c'est le principe. Ce que je cherche à savoir, c'est si vous êtes convaincu que et si vous avez examiné les cas pour vous

[Texte]

any investigation to find out whether the people working for the Department are really following the principles you have enunciated.

You say you do not want to second-guess an officer, but supposing it could be demonstrated that an officer, let us say at Emerson, which is the main crossing point for people who want to come to Winnipeg, consistently scores people at 30, but if people enter at Pembina, which is two miles away, they get 55. Would you not say that there is something wrong, something strange?

**Dr. Adams:** It is very difficult for me to answer questions of a hypothetical nature. I agree with you on a hypothesis basis. Yes, it would be strange.

**Mr. Orlikow:** I agree that it is difficult for you if it is hypothetical. Suppose that in the next couple of months I can bring you actual specific illustrations. Will the Department be prepared to look at them?

**Dr. Adams:** We have not had any specific cases brought to our attention, and if you have some, I would be interested to see them. I wonder if Mr. Cross might add a point.

**The Chairman:** Mr. Cross, do you have any comments?

**Mr. J. S. Cross (Director of Programs and Procedures Branch, Immigration, Department of Manpower and Immigration):** It is possible, Mr. Chairman, that the person who was assessed the first time he arrived at the port of entry and got a low assessment, did not have documentation to substantiate the claims he had made as to his education or perhaps even the employment factor. But when he comes back the second time at another port, he has a letter from an employer and he has proof of his educational claim. That could be one explanation for the variation in points.

**Mr. Orlikow:** As I said, Mr. Chairman, I do not have the files here, but there are scores of newspaper clippings about persons who have put it in writing that they had letters saying they have jobs. Let us take British Columbia. A person says he has a job offer at Simon Fraser University, and the officer at the border says, I know that those are all fakes, and I do not accept this.

Perhaps they are, but it seems to me that if you get this kind of story again and again,

[Interprétation]

en assurer que ceux qui travaillent pour le ministère, les fonctionnaires, appliquent le principe que vous venez de formuler?

Vous dites que vous ne voulez pas mettre systématiquement en doute les jugements de vos fonctionnaires. Mais, à supposer qu'on puisse prouver qu'un fonctionnaire, disons à Emerson, qui est le poste frontière le plus courant pour qui veut se rendre à Winnipeg, attribue 30 points à ceux qui veulent venir au Canada, mais que la même personne qui entre par Pembina, deux milles plus loin, obtient 55 points. N'estimeriez-vous pas qu'il y a quelque chose qui ne marche pas, qui est étrange?

**M. Adams:** Monsieur le président, il m'est très difficile de répondre à une question aussi hypothétique. Mais à supposer que votre hypothèse soit exacte, je suis d'accord avec vous, ce serait bizarre.

**M. Orlikow:** Je comprends qu'il vous est difficile de répondre sur une hypothèse. A supposer que dans les mois prochains je puisse vous citer des cas précis. Est-ce que le ministère serait prêt à les examiner?

**M. Adams:** Aucun cas précis ne nous a encore été soumis, et si vous pouviez m'en citer un je serais très intéressé. Est-ce que M. Cross pourrait ajouter quelque chose à ce sujet?

**Le président:** Je donne la parole à M. Cross.

**M. J. S. Cross (directeur de la Division des programmes et des procédures, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Il est possible, monsieur le président, que cette personne ait obtenu ces points la première fois, un nombre de points relativement bas, n'ayant pas sur lui les preuves nécessaires à établir son niveau d'instruction, ou peut-être son offre d'emploi. Mais si la même personne revient par un autre poste frontière, avec un certificat d'études ou la lettre de son futur employeur, cela expliquerait la différence entre les points obtenus ici et là.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je n'ai pas les dossiers ici, mais j'ai reçu de nombreuses coupures de presse citant le cas de personnes ayant obtenu par écrit qu'elles avaient des lettres avec offres de travail. Une personne affirme, par exemple, qu'un travail lui était offert à l'université Simon Fraser et que le fonctionnaire à la frontière a dit: «Oh, je connais ce genre de lettres, ce sont des lettres de complaisance et je ne les accepte pas».

Peut-être est-ce vrai, mais il me semble que si la même histoire se répète constamment il

[Text]

it may be that you should have a look at whether they are fakes or not. Perhaps the officer is prejudiced.

You see, Dr. Adams, I should say to you that I do not want to get involved, and it would be improper for you to make any comment on that inquiry which is being held in British Columbia right now. However, of one thing I am certain. I do not think you could disagree with me that those three young men did not go back to the United States voluntarily, and so I say to you before the inquiry comes out that somebody exerted a good deal of pressure.

Now, it was either somebody in the RCMP or somebody in your Department, and if it was somebody in your Department, I hope that when you come back next year you will report that they were disciplined quite severely, because if you do not, then I am not going to believe that you really are trying to implement the policy the Minister has enunciated.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, the matter, as you say, is under inquiry at the present time. You have certainly made your point very forcibly, but I think it is very difficult for Dr. Adams to comment more on that particular point. Mr. Roy.

**Mr. Roy (Timmins):** Could these seeming inequities at different entry points not be the result of different information that is given by the immigrant himself, or by the person applying? Could this not be the case?

**Dr. Adams:** I think, Mr. Chairman, that this is the point Mr. Cross was trying to make a moment ago. An immigrant may not have with him at the time of his original approach to the office all the information that he needs, or it may be of a character that requires further verification. Then the person might later approach another port of entry with the proper information, and this could indeed result quite rightly in a different...

**Mr. Roy (Timmins):** So there is no way you can make an objective judgment on a question of this nature, unless you have the particulars.

**Dr. Adams:** Exactly.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, let me say one more thing and then I will leave the subject for now. I am told—I have not seen it and I am not a spokesman for the various organizations who work with the young people who are coming from the United States—that they

[Interpretation]

serait peut-être bon de vérifier si c'est vraiment le cas. Le fonctionnaire est peut-être prévenu.

Monsieur Adams, je tiens à vous dire que je ne veux pas m'aventurer, et qu'il ne conviendrait pas que vous vous prononciez sur l'enquête qui se fait en Colombie-Britannique à l'heure actuelle. Il y a cependant une chose dont je suis sûr. Vous admettez avec moi que ces trois jeunes gens ne sont pas retournés aux États-Unis de leur propre gré. Voilà pourquoi je tiens à vous dire avant que les résultats de l'enquête ne soient connus que quelqu'un a dû exercer beaucoup de pression.

Il s'agit de quelqu'un de la Gendarmerie Royale, ou bien quelqu'un de votre ministère, et si c'était quelqu'un de votre ministère, j'espère que lorsque vous reviendrez l'année prochaine, vous nous direz qu'on lui a imposé une sanction sévère, car si tel n'était pas le cas je ne pourrais plus croire que vous cherchiez réellement à appliquer la politique que le ministre a énoncée.

**Le président:** Monsieur Orlikow, la question que vous avez soulevée est en instance devant les tribunaux. Vous l'avez très bien expliqué. Il est très difficile pour M. Adams de se prononcer là-dessus. Je donne la parole à monsieur Roy.

**M. Roy (Timmins):** L'injustice apparente entre le nombre de points attribués ici et là ne pourrait-il pas résulter d'informations différentes données par l'immigrant ou par le candidat à l'immigration lui-même? Ne pensez-vous pas que ce soit le cas?

**M. Adams:** Monsieur le président, c'est exactement ce que M. Cross disait tout à l'heure. Un immigrant n'a peut-être pas, sur lui, lorsqu'il veut passer la frontière, tous les documents nécessaires ou peut-être ceux-ci exigent-ils une vérification. Si cette personne entre ensuite par un autre poste frontière, avec tous les documents requis, les résultats peuvent à juste titre être les différents.

**M. Roy (Timmins):** De sorte que vous ne pouvez pas porter un jugement objectif sur un cas de ce genre si vous n'avez tous les détails.

**M. Adams:** Exactement.

**M. Orlikow:** Encore un mot, monsieur le président, et j'abandonne ce sujet. On me dit, je ne les ai pas vus, et je ne suis pas le porte-parole des différentes organisations qui travaillent avec les jeunes venant des États-Unis, qu'ils ont préparé des documents, des



[Texte]

have prepared documents, mimeographed sheets, in which they advise persons who want to come to Canada to come through certain border points and to avoid other border points, because at these border points which they advise people to avoid, the officials there are unfriendly, and that is putting it mildly. So that would indicate that they believe, rightly or wrongly, that there are substantial differences in approach by officials of the Department.

I think that is a very serious charge to make, because to me it indicates—and I will leave it at this point—a belief, based on the experience of probably hundreds of cases, that there are certain people who judge things differently from others, and it must be simply on the basis I have indicated, namely the basis of the person's military status. I think you will agree with me, Dr. Adams, that the Minister has said that this is not a factor, and I think its consideration in these cases is improper.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I know from my conversations with these same people that they do believe that there are some border points that are easier to cross than others, and I think probably with good reason. However, you have been questioning for 10 minutes, and I was wondering, with the Committee's permission, if we could ask Dr. Adams to stand aside for a moment and call back the Registrar of Appeal Board.

Mr. Lambert has come from the Finance Committee, and I indicated to him, with your permission, that I would let him ask a few questions of Mr. Hélie, and if there are no further questions, we might call Vote 25 at that time and then call Dr. Adams back.

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Thank you, Mr. Chairman, and the Committee for this indulgence. As a result of the changes in the meeting date and the locale, I found myself in a very difficult position today. The good Lord has not given me the qualities of being divided in two and I certainly do not want to become two-headed.

**The Chairman:** Gentlemen, we have Mr. Hélie, the Registrar of the Immigration Appeal Board back with us and, Mr. Lambert, I believe you have some questions.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes. I hope that I am not going to traverse some of the ground covered on Tuesday afternoon when I could not be here. I am concerned primarily

[Interprétation]

feuilles polycopiées, dans lesquelles ils conseillent aux jeunes de venir au Canada par certains postes frontière et éviter certains autres postes, parce qu'aux postes frontière qu'ils conseillent aux jeunes d'éviter les fonctionnaires sont peu amicaux, pour dire les choses charitablement. Cela veut dire, par conséquent, qu'ils estiment, à tort ou à raison, qu'il y a des différences considérables entre les fonctionnaires des différents postes frontière.

C'est là une accusation assez grave à formuler, car d'après moi, et je m'en tiendrai là, cela prouve une croyance, fondée sur des centaines de cas, est le fait que certains fonctionnaires jugent les choses de façon différente des autres, et ce ne peut être, comme je l'ai déjà signalé, qu'en fonction du statut militaire. Vous voudrez bien convenir avec moi, monsieur Adams, que le ministre a répété que ce facteur ne devait pas jouer. J'estime tout à fait inacceptable de procéder de la sorte.

**Le président:** Monsieur Orlikow, je sais d'après mes conversations avec ces gens qu'ils pensent que certains postes frontière sont plus faciles à traverser que d'autres, et ce avec de bonnes raisons, sans doute. Mais vous avez la parole depuis 20 minutes et, avec l'autorisation du Comité, je voudrais demander à monsieur Adams de bien vouloir céder sa place au registraire.

Monsieur Lambert vient du Comité des finances et je lui ai dit, avec votre permission, qu'il pourrait poser des questions à monsieur Hélie. S'il n'y a pas d'autres questions, nous pourrions adopter le poste n° 25, puis ensuite rappeler monsieur Adams?

**Des voix:** D'accord!

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je veux remercier le Comité de son indulgence mais, à cause d'une modification dans la date et le lieu de la réunion je me suis trouvé dans une situation difficile. Le Seigneur ne m'a pas donné le don d'ubiquité et je ne voudrais pour rien au monde être appelé de deux têtes.

**Le président:** Messieurs, nous avons parmi nous M. Haley registraire de la Commission d'appel de l'Immigration. Je crois, monsieur Lambert, que vous avez des questions à lui poser.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, j'espère que je ne vais pas reprendre certaines questions que l'on a posées mardi après-midi alors que j'ai pu assister à la réunion. Ce qui

[Text]

about the rather extensive backlog of cases awaiting appeal and generally the type or the source of the appeal. Is it predominately of the type of the visitor who is appealing after the special inquiry for a review of the assessment of his quality that he has put forward, or are these more of the nature of where the appellant is seeking to controvert information that the Immigration officers have been able to obtain about him and there is something with regard to his record that he feels should be brought out or should be considered; otherwise, he is not so bad a boy as perhaps would be judged by the Immigration officers.

**Mr. Roger Hélie (Registrar of the Immigration Appeal Board):** Mr. Chairman, we do not keep statistics with a fine point on the type of cases. However, I have some statistics. For instance on the backlog which was mentioned by the Chairman Tuesday of 2,056 at the end of February 27, 1970, we have what we call Section 23 reports inland and on these I have 1,362 or 66 per cent of the total. Most of them, I suspect, are applicants for landing in Canada. On a Section 23 report border, I have about 66, which is about 3 per cent. On landed immigrants—those are landed immigrants that have been subjected to deportation order and have appealed—I have 238 or 12 per cent. Under the other subsections of Section 19 of the Immigration Act with regard to people who have no status, came out illegally or something along these lines, I have 390 or 19 per cent.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I see. Mr. Chairman, that is the information I sought. It follows from there that about two-thirds of the appeals come from, shall we say, Section 23 inland. In other words, these are people seeking landed immigrant status while they are present within the country. The effect of the decision in re Gana, the recent Supreme Court decision which was announced, I believe on Tuesday, is to direct the Appeal Board that they shall consider the points awarded. Now what is this going to do? Can you make any prediction as to the possibilities?

**Mr. Hélie:** Well, Mr. Lambert, you will appreciate this is a matter of jurisdiction of the Board completely.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, that is fine, if it is a question to be reserved for the Chairman, but I want to bring it out because this follows along the nature of the questions I have been asking of the Deputy

[Interpretation]

m'intéresse avant tout c'est l'accumulation de causes qui attendent de passer en appel ainsi que le type et la source de ces appels. Est-ce que c'est surtout le genre du visiteur qui fait appel après une enquête spéciale pour qu'on revoie son évaluation, l'évaluation des qualités qu'il a revendiquées, ou serait-ce plutôt que l'appellant cherche à contester les renseignements que les agents d'immigration peuvent tenir à son sujet ou quelque chose au sujet de ses antécédents et qui, selon lui, devraient être vus d'une autre façon, parce qu'il n'est au fond pas aussi mauvais que l'estime le fonctionnaire de l'Immigration?

**M. Hélie (registraire de la Commission d'appel de l'immigration):** Nous n'avons pas de statistiques détaillées sur le genre de causes, Monsieur le président, mais j'ai certaines données ici. Par exemple, au sujet de l'accumulation dont le président a parlé mardi, 2,056 causes à la fin de février 1970, nous avons ce qu'on appelle l'article 23, rapports intérieurs, et j'en ai ici 1,362 soit 66 p. 100 du total de ces causes. Je pense que la plupart sont des appelants qui demandent à être admis au Canada. Sur les rapports de l'article 23 (frontière) j'en ai environ 66 soit environ 3 p. 100. Pour les immigrants acceptés, (il s'agit d'immigrants qui ont fait l'objet d'un ordre de déportation et ont fait appel), j'en ai 238, soit 12 p. 100. En vertu des autres paragraphes de l'article 19 de la Loi de l'Immigration, qui concerne les gens qui n'ont aucun talent reconnu, qui sont arrivés illégalement au pays, j'en ai 390, donc 19 p. 100.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, ce sont précisément les renseignements que je souhaitais. Il en ressort qu'environ  $\frac{2}{3}$  des appels viennent de ce que nous appellerons l'article 23 (intérieur). En d'autres termes, d'immigrants qui demandent à être acceptés légalement alors qu'ils sont déjà dans le pays. L'effet de la décision dans l'affaire GANA, la décision de la Cour suprême qui a été annoncée mardi, je crois, est d'enjoindre à la Commission d'appel de se pencher sur les points accordés.

Quelles en seront les suites? Pouvez-vous faire une position en ce qui concerne les possibilités ainsi ouvertes?

**M. Hélie:** Monsieur Lambert, vous vous rendez compte que c'est une question qui relève entièrement de la Commission.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien, c'est une question qui devrait être réservée au président, mais je veux la poser, cette question, parce qu'elle fait suite aux questions que j'ai posées au sous-ministre et à ses col-



## [Texte]

Minister and his officers and the criticisms I have been making of the utilization of the point system and the interpretation of the point system and its applicability. If we now have a direction from the Supreme Court of Canada that the Appeal Board must consider and can vary the points assessment, I put it to you, Mr. Chairman, that the volume of appeals may increase considerably.

As we know there is now a very unsatisfactory situation. I do not think anyone can take any comfort from the fact that there are 2,000 appeals waiting and particularly when we know that in so far as the inland applications are concerned, this may mean that a person will be kept in uncertainty for 15 or 18 months. Certainly it does not lead to justice, if in the scheduling of all the appeals someone who is abroad and whose sponsor is appealing, has to be denied a decision with regard to that particular appeal. I am concerned. It seems to me to point up that there is something wrong with the system of selection under the point system or its application, for what reasons I do not know. There is a fundamental weakness, otherwise you should not have all these appeals.

**The Chairman:** Mr. Lambert, I asked Miss Scott earlier this morning about this particular case and she said she just had not had a chance to consider it yet.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well I must say that on reading the Immigration Appeal Board Act, I can find, with all due respect and without trying to patronize the words of the court, under the wording of the relevant sections there was no other possible decision. I will leave my questioning at that point, Mr. Chairman, on that particular matter.

Is the Registrar aware of any percentage of cases which may arise under appeal where the Board feels constrained to confirm a deportation order knowing full well that it cannot be carried out.

**Mr. Hélié:** Again this is a matter for the Board.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, no, there is...

**The Chairman:** Perhaps Mr. Lambert you might clarify that a bit.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I can put a case to you in which I was involved two years ago. I went down to the Board hearing out of curiosity and then I was invited by counsel to

## [Interprétation]

laborateurs et aux critiques que j'ai exprimées quant à la façon dont on emploie cette méthode des points, dont on l'interprète et dont on l'applique. Si nous avons maintenant une directive de la Cour suprême du Canada, disant que la Commission d'appel doit se pencher sur les points attribués et, au besoin, les modifier. Monsieur le président, le volume des appels pourrait augmenter considérablement.

Or, et nous le savons, il y a en ce moment une situation très peu satisfaisante. Cela ne peut consoler personne que de savoir qu'il y a 2,000 appels en attente, surtout si l'on songe qu'en ce qui concerne les demandes venant de personnes déjà au pays, ceci veut dire qu'elles resteront dans l'incertitude pendant une période allant jusqu'à 15 ou 18 mois. Il n'est certainement pas juste que, du fait de tous ces appels en instance, une personne qui est à l'étranger et dont le répondant fait appel, doit être privée d'une décision quant à cet appel. Cela me préoccupe beaucoup. Cela semble indiquer qu'il y a quelque chose qui ne va pas dans ce système de sélection par points et de son application. Pour quelles raisons? Je ne le sais, mais il y a certainement un grave défaut, sans quoi on ne devrait pas avoir tous ces appels.

**Le président:** Monsieur Lambert, j'ai posé une question à M<sup>lle</sup> Scott ce matin à ce sujet. Elle a dit qu'elle n'avait pas eu le temps de l'étudier.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** En lisant la Loi sur la Commission d'appel de l'Immigration je trouve, en toute déférence et sans vouloir donner un brevet à la décision de la Cour, qu'en vertu des articles pertinents il n'y avait pas d'autre décision possible. Donc, je vais arrêter mes questions, pour le moment en tout cas.

Ce registraire pourrait-il nous dire dans quel pourcentage des cas ayant donné lieu à appel la Commission se sent obligée de confirmer un ordre de déportation sachant fort bien qu'on ne pourra pas l'exécuter?

**M. Hélié:** Ici encore, c'est du ressort de la Commission.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ma foi, non; il y a...

**Le président:** Vous pourriez peut-être, monsieur Lambert, expliciter un peu ce que vous dites.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Eh bien, oui il y a une cause à laquelle je me suis intéressé il y a deux ans. Je me suis présenté, par curiosité, lors de l'audition de la cause, et



[Text]

address the Board, because the case came from Edmonton. It was a case where the man apparently had no country and a deportation order had been made. Frankly it had been made *in vacuo*. In other words, someone somehow expected that this man could be taken to Victoria or Vancouver and drop-kicked into the Pacific Ocean. He is still in this country, incidentally. He is still in this country and is behaving like any well landed immigrant, as far as I know, but this deportation order is still there and is still operating to the prejudice of his ultimately obtaining his citizenship. He cannot apply until five years after he has been landed and he has not been landed for two years. An attempt is being made to see whether he can be sent back to Communist China from whence he originally came as a refugee into Hong Kong and then to this country under a false Thailand passport. He has no identification from Hong Kong. This is the point. This all came out clearly in the hearings and the court confirmed the finding of the inquiry officer. I quite agree the man was illegally in the country, it was quite clear from the evidence. However, there is provision for relief and the Board does not have to confirm the deportation order. I say that it is just as much an injustice for the Board to confirm a sentence or a finding which cannot be carried out.

**The Chairman:** Perhaps Mr. Hélie has some comments on that.

**Mr. Hélie:** Inasmuch as I can answer this, Mr. Lambert, once a case has been heard and the decision rendered under Sections 14 and 15 of the Immigration Appeal Board Act, an order of the Board will be issued to the Department ordering the execution of the deportation order as soon as practicable.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, I grant you, but as practicable, what ten years? Or do we have to await the recognition of Communist China so as to establish diplomatic relations with that country and then the deportation order can be put into effect? I do not think you can deal with people that way. It seems to me that under those circumstances the Immigration Appeal Board should make in its order a provision that the Immigration Department will report back to it the progress that has been made in carrying out the order. Otherwise the file can sit and gather dust in some filing cabinet. I admit the

[Interpretation]

comme je venais d'Edmonton, on m'a demandé de prendre la parole, parce que cette cause venait d'Edmonton. Il s'agissait d'un homme visiblement apatride, et on avait ordonné sa déportation. Franchement, il s'agissait d'un coup d'épée dans l'eau. Autrement dit, quelqu'un semblait croire que l'on pouvait conduire cet homme à Vancouver ou à Victoria, et l'y laisser tomber dans l'océan. Entre nous, soit dit, il est toujours ici. Il visite toujours au Canada et s'y comporte comme n'importe quel immigrant entré légalement au pays, mais cet ordre de déportation existe toujours et agit toujours à son désavantage, l'empêche d'obtenir sa citoyenneté. Il ne peut en effet faire de demande avant d'avoir été accepté et avoir vécu au pays pendant 5 ans; or, il n'a pas encore été accepté. On essaie de voir si on peut le renvoyer en Chine communiste, d'où il est passé, comme réfugié, à Hong Kong, avant d'arriver au Canada avec un faux passeport thaïlandais. Il ne possède aucun document officiel établi à Hong Kong. Et c'est là qu'est le problème. Tout ceci est clairement ressorti lors de l'audience, et le tribunal a confirmé le jugement du fonctionnaire de l'immigration. Je suis d'accord avec vous, cet homme est entré illégalement au pays. C'est tout à fait évident d'après la preuve. Néanmoins, il y a des dispositions, adoucissantes, et la Commission n'est pas tenue de confirmer cet ordre de déportation. J'estime que c'est une injustice de la part de la Commission que de confirmer une sentence ou un jugement qu'on ne peut pas exécuter.

**Le président:** Je donne la parole à M. Hélie, s'il a des commentaires à faire.

**M. Hélie:** Tout ce que je puis vous dire, monsieur Lambert, c'est que lorsqu'une cause a été entendue et que le jugement a été rendu en vertu des articles 14 et 15 de la loi sur la Commission d'appel de l'immigration, cette Commission donne au ministère un ordre demandant qu'on exécute l'ordre de déportation aussi tôt que possible.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est entendu. Mais que faut-il entendre par «dès que possible»? Dix ans, ou la reconnaissance de la Chine communiste, afin d'établir des relations diplomatiques avec ce pays, et d'exécuter l'ordre de déportation? On ne peut pas traiter les gens de cette façon, me semble-t-il. Et, dans ces circonstances, la Commission d'appel devrait savoir que le ministère de l'Immigration lui fera rapport sur les progrès réalisés dans l'exécution de l'ordre. Autrement, le dossier peut dormir dans un casseur pendant des mois et des mois. Évidemment, je conviens que cette personne a enfreint la loi

## [Texte]

individual transgressed coming into this country, but 11,000 of them did a few years ago and we gave them an amnesty.

**The Chairman:** Mr. Lambert that is a very strong submission, but I think it is difficult for Mr. Hélie to comment very much further on it.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I want it on the record, because I am sure that people will read this.

**The Chairman:** There are a couple of other questions of Mr. Hélie. I think Mr. Knowles of Haldimand-Norfolk was first.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I think Mr. Alexander has a supplementary on this.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Just following up some of the submissions made by Mr. Lambert, Mr. Chairman, how many cases of appeal did you say you have now, sir, inland or outside, or the total?

**Mr. Hélie:** The figures I have just given reflect the backlog as of February 27, 1970 and the figures that I have given you inland, as for applicants for landing, most of them I should imagine, is 1322 or 66 per cent; at the border for Section 23 reports is 66, or 3 per cent of the total backlog.

**Mr. Alexander:** Is there some difficulty processing these appeals, Mr. Chairman? Why is there such a considerable backlog? Or is this usual?

**Mr. Hélie:** Mr. Chairman, we have no control over this. As you know under the Immigration Appeal Board Act, Section 11, any person ordered deported has the right of appeal. So the Board has no control whatsoever but to receive him and to hear him. As you know ever since we were established the figures have been increasing dramatically every year.

**Mr. Alexander:** Let me ask you this. What is the average time involved from the registration of an appeal until it is heard with respect to a deportation order?

**Mr. Hélie:** At the present it is over 12 months. It is between 12 and 15 months and this will increase, no doubt, as we go on.

## [Interprétation]

en entrant illégalement au pays mais 11,000 autres l'ont fait il y a quelques années, et nous leur avons accordé une amnistie.

**Le président:** Monsieur Lambert, vous avez plaidé cette cause avec beaucoup de vigueur, mais je crois qu'il est assez difficile à M. Hélie d'en parler plus longtemps.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je voudrais que ceci figure aux comptes rendus parce que je suis sûr que les gens vont les lire.

**Le président:** J'ai quelques autres questions pour monsieur Hélie. Je donne tout d'abord la parole à monsieur Knowles, de Norfolk-Haldimand.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Monsieur Alexander a une question supplémentaire sur ce point, me semble-t-il.

**Le président:** Je donne la parole à M. Alexander.

**M. Alexander:** D'après ce que M. Lambert a dit, monsieur le président, combien de causes d'appel avez-vous eues en tout, au pays même ou à l'extérieur? En avez-vous en tout?

**M. Hélie:** Les chiffres que je vous ai donnés indiquent le retard au 27 février 1970. Le chiffre que je vous ai cité pour les appels de candidats de l'intérieur, la plupart demandant de pouvoir rester, est de 1322 soit 66 p. 100. Et, à la frontière, en vertu de l'article 23, je pense qu'il y en a 66, soit 3 p. 100 de tout le retout accumulé.

**M. Alexander:** Est-il difficile de régler ces appels. Je me demande pourquoi il y a tellement de cause accumulées, tellement de retards. Ou est-ce normal?

**M. Hélie:** Nous ne pouvons malheureusement l'éviter. En vertu de l'article 11 de la loi, toute personne condamnée à la déportation a le droit de faire appel; la Commission n'a pas le choix, elle doit recevoir cet appel, doit entendre l'appellé. Et comme vous le savez, sans doute, depuis notre création les chiffres s'accroissent de façon alarmante d'année en année.

**M. Alexander:** Permettez-moi une question. Quelle est en moyenne le temps qui s'écoule entre le moment où l'on interjette appel d'un ordre de déportation et l'audition de cet appel?

**M. Hélie:** Plus de douze mois en ce moment. De douze à quinze mois, et cela va certainement en augmentant.

[Text]

**Mr. Alexander:** In other words then we are getting into an area of great concern for those who are involved with the appeal because they do not know just what to do or how to do it and you have given the indication that this would be increased as we go on then. Is this the idea in terms of time?

**Mr. Hélié:** Yes, sir.

**Mr. Alexander:** I cannot ask you any further questions because I know you are only the Registrar. I think we should be registering some concern here. What about your staff? Have you the number of staff that you can ready the appeals expeditiously?

**Mr. Hélié:** This is governed by the capacity of the Board to hear appeals.

**Mr. Alexander:** Right, then the Board is overworked and apparently they are going to be more overworked in the future.

**The Chairman:** Have you any further questions, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** No, I cannot pursue it with the Registrar because I know his jurisdiction stops at that particular point but he made a very interesting statement. It appears to the Registrar that as time goes on the length of time between the filing of the appeal and the hearing of the appeal, which is now about 12 months, is going to increase.

**Mr. Hélié:** Yes, because the Board may possibly handle about between 1,000 and 1,200 a year but right now at the present time these appeals are coming in at the rate of about over 300 a month.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Knowles, did you have a question?

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Yes, thank you, Mr. Chairman. Perhaps I should have asked this of Miss Scott when she was here, but the Registrar might know. Has it been any assistance or has there been expedition, having the Board sit in Montreal, in Toronto, for example, instead of requiring applicants to come to Montreal; has this been of some assistance?

**Mr. Hélié:** On this point, Mr. Knowles, I do not think it will speed up; it will make it easier for the appellants.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Yes.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Autrement dit, nous allons vers une période très difficile pour ceux qui sont impliqués dans un appel, parce qu'ils ne savent exactement ni que faire ni comment le faire. Et vous dites que cela ne va qu'en empirant? C'est bien ce que vous avez dit?

**M. Hélié:** Oui, monsieur.

**M. Alexander:** Je peux vous poser plus de questions, étant donné que vous n'êtes que le registraire. Mais il me semble que la situation devrait nous préoccuper. Et que dire de votre personnel à vous? Est-ce que vous avez un personnel suffisant pour étudier ces appels rapidement?

**M. Hélié:** C'est fonction de la mesure dans laquelle la Commission peut entendre ces appels.

**M. Alexander:** Bref, la Commission est surchargée de travail, et le sera encore davantage à l'avenir?

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Non. Plus au registraire. Je sais que ses pouvoirs s'arrêtent à un point donné, mais ce qu'il nous a dit était très intéressant. Il semble donc au registraire que le délai qui s'écoule entre le moment où une demande est déposée et celui où l'Appel est entendu, ne va qu'augmenter. Il est de douze mois en ce moment; il sera plus considérable encore à l'avenir.

**M. Hélié:** Oui, parce que la Commission doit connaître de 1,000 à 1,200 causes par année mais, en ce moment, ces Appels arrivent à raison de plus de 300 par mois.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Knowles, avez-vous une question?

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oui, merci monsieur le président. J'aurais peut-être dû poser cette question à M<sup>lle</sup> Scott lorsqu'elle était ici, mais peut-être le témoin pourra-t-il répondre. Est-ce que ça vous a aidé, à accélérer les choses, d'avoir des sessions de la Commission à Montréal ou Toronto, au lieu d'avoir à faire venir les gens?

**M. Hélié:** Non, je ne pense pas que cela active les choses. Ça les rend plus faciles pour les appelants.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oui.



[Texte]

**Mr. Hélie:** It is an extension of the service in other locations.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** How many cases have come to your attention under Section 17 of a sponsor here in Canada with the person living abroad, trying to bring him in and having difficulty.

**Mr. Hélie:** In the course of 1969 we received 17 appeals under Section 17.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I was trying to contact you on the phone yesterday and the line was busy and then I had to go away, so I will ask you directly this morning. What is the procedure that a sponsor here in Canada follows in order to get his case before the Board? What steps does he take? Whom does he go to first the local immigration officer?

**Mr. Hélie:** The local immigration officer, this is where the notice of appeal is being served upon the immigration officer.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I live in southern Ontario near Woodstock, so it would be Mr. Irving in Woodstock, I presume. Is that right?

**Mr. Hélie:** This is correct.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Are there forms that the sponsor should get from him to complete? Is this the idea?

**Mr. Hélie:** These forms are available within the Department.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Fine, thank you very much, that is all.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions of Mr. Hélie?

Vote 25 agreed to.

**The Chairman:** Thank you Mr. Hélie and Mr. Cousins for coming again and thank Miss Scott again for coming. Would Dr. Adams come forward?

Gentlemen there is a Commonwealth Parliamentary Association Annual Meeting at 12 o'clock and with your indulgence could we perhaps stay a few more minutes here, then those of us who have to go to that meeting might leave.

I will get back to Mr. Orlikow, I guess he had his ten minutes to start with. Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I just want to follow-up that conversation I had with the Registrar. It appears to me that right now we have heard evidence to the effect that there is

[Interprétation]

**M. Hélie:** C'est un prolongement du service dans d'autres régions.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** De combien de causes avez-vous eu connaissance, dans le cadre de l'article 17, d'un répondant au Canada qui s'efforce d'obtenir l'autorisation d'entrer pour une personne visitant à l'étranger, et qui se limite à des difficultés?

**M. Hélie:** En 1969, nous avons eu 17 Appels dans le cadre de l'article 17.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** J'ai essayé de vous téléphoner hier mais votre ligne était occupée et j'ai dû renoncer. Je vous pose donc la question ce matin: quelle est la procédure, que doit faire un répondant au Canada pour soumettre sa cause à la Commission? A qui s'adresser? Doit-il commencer par le fonctionnaire de l'Immigration de sa résidence?

**M. Hélie:** Il faut s'adresser d'abord à l'agent d'immigration de la localité; c'est là que l'avis d'appel doit être remis.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** J'habite près de Woodstock, dans le sud de l'Ontario. Donc, ce serait à M. Irving que je devrais m'adresser. C'est exact?

**M. Hélie:** C'est bien ça.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Est-ce qu'il y a des formules que les répondants devraient obtenir de lui, devraient remplir?

**M. Hélie:** Il faut demander ces formules au ministère.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Parfait. C'est tout. Je vous remercie.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser à M. Hélie?

Le crédit 25 est adopté.

**Le président:** Merci, monsieur Hélie et monsieur Cousins, d'être revenus, et merci aussi à mademoiselle Scott. M. Adams pourrait-il revenir à la Table?

Messieurs, il y a la réunion annuelle de l'Association parlementaire du Commonwealth à midi, et je vous demande de rester encore quelques instants. Après quoi, ceux d'entre nous qui doivent aller à cette réunion partiront s'en aller. M. Alexander. M. Orlikow.

**M. Alexander:** Oui, monsieur le président, je vais reprendre la conversation que j'ai eue avec le registraire. Il me semble qu'on nous a dit qu'il y a maintenant un décalage de 12

[Text]

a 12-month lapse between the filing of an appeal and the hearing of the same. Of course, we have heard of instances where it is 18 months, 2 years, et cetera. I would like to know now because of the uncertainty of a person who may be here in terms of the welfare of his family, is it being considered that such persons should acquire a work permit as a right because of the uncertainty of his future? Lord knows he does not have the right to work, and I am just wondering in all fairness and in all equity is the Department considering now the fact that there should be as little hindrance as possible with respect to people acquiring a work permit?

**Dr. Adams:** Mr. Chairman, on that point, the individual who is examined by an inquiry officer and who is investigated as part of the further process by a special inquiry, is allowed at the point the reference is made to an appeal board to take employment, pending the outcome of the appeal board process.

**Mr. Alexander:** Oh, I see. Then, of course, my fears have now been allayed. Are many applications for work permits refused?

**Dr. Adams:** It is not so much a work permit system as...

**Mr. Alexander:** The right to work.

**Dr. Adams:** The individuals are allowed to take employment under the Act prior to that stage, I think I am correct. Perhaps I could ask Mr. Gorman to comment.

**Mr. J. B. A. Gorman (Chief Enforcement Section, Immigration):** Right. In fact the permission authorization to accept employment backs up a little bit further in the process, when it is decided that a man will proceed before an inquiry officer, at that stage he is given authorization to work. I do not know of anyone who has been refused permission.

**Mr. Alexander:** I see. All he has to do now is just have a letter of certification that he is employable and will be employed and the Department bends over backwards and his permit or just whatever is required is then given to him. I do not think I have any more questions, Mr. Chairman.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** May I ask a short question?

**The Chairman:** Yes, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Could the officials here tell me what type of trades

[Interpretation]

mois, et parfois même de 18 mois, ou même de 2 ans, entre la présentation de l'appel et son instruction. Étant donné l'incertitude d'une personne qui se trouve au Canada, du point de vue de l'entretien de sa famille, j'aimerais savoir si l'on envisage maintenant de donner à chacun de ces candidats le droit de travailler, étant donné l'incertitude dans laquelle il se trouve en ce qui concerne son avenir. Or, vous savez bien qu'il n'a pas le droit de travailler. Je me demande si en toute justice le ministère ne devrait pas envisager de supprimer, dans la plus grande mesure du possible, les obstacles auxquels cette personne se heurte pour trouver du travail?

**M. Adams:** Monsieur le président, à ce sujet, la personne examinée par un fonctionnaire de l'Immigration et qui a fait l'objet d'une enquête spéciale déjà, est autorisée, à partir du moment où elle fait appel, prendre un travail en attendant l'instruction de son appel.

**M. Alexander:** Je vois. Dans ce cas, mes appréhensions se dissipent. Les demandes de permis de travail sont-elles souvent refusées?

**M. Adams:** Il ne s'agit pas tant d'un permis de travail que d'un....

**M. Alexander:** Le droit de travailler.

**M. Adams:** Ces personnes sont autorisées à prendre un emploi, en vertu de la Loi, avant cette phase. Je ne crois pas me tromper. Peut-être pourrais-je demander à M. Gorman de faire un commentaire?

**M. J. B. A. Gorman (chef de la Section d'application du ministère de l'Immigration):** C'est exact. En fait, l'autorisation de travailler remonte à un peu plus loin, lorsqu'il est décidé que cette personne se présentera devant un fonctionnaire vérificateur, à partir de ce moment-là, elle a le droit de travailler. Je ne crois pas qu'on ait jamais refusé le droit de travailler dans ces cas-là.

**M. Alexander:** Je vois. Tout ce qu'il lui reste à faire maintenant, c'est d'avoir un certificat, une lettre déclarant qu'il peut travailler, et le ministère renversera la vapeur, son permis de travail ou ce qui lui en tient lieu lui est accordé.

Je n'ai pas d'autre question, monsieur le président.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Puis-je poser une brève question?

**Le président:** Oui, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Je me demande si les fonctionnaires ici présents

[Texte]

are most acceptable and receive the highest point rating to come into Canada at the present time? Is this a question you can answer or not?

**Dr. Adams:** No, it is not one that I can answer off the top of my head, Mr. Knowles.

**The Chairman:** Is there any one here who might have an answer, Mr. Adams? Mr. Gorman, is it?

**Mr. Gorman:** Mr. Chairman, I do not believe that question can be answered. It is based on the supply and demand situation and it varies from occupation to occupation on a national scale.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** You do not know what trades are coming in right at the present time?

**Mr. Gorman:** There are on the occupation list at the moment something like 30,000 occupations.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Yes.

**Mr. Gorman:** It is very difficult indeed to say which ones are high.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I was wondering whether bricklayers were more in demand or carpenters or this type of thing.

**Mr. Gorman:** Off hand I cannot answer that question for you.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** No.

**The Chairman:** Gentlemen, time is getting along.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Yes. That is all, thank you.

**The Chairman:** Under the circumstances today, we could perhaps carry Votes 15 and 20 on the general immigration program? Shall Vote 15 carry?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I would like to ask Dr. Adams a question. He was here when I was talking to Mr. Couillard, the Deputy Minister and to the other officers and I raised particular points about the procedures of getting to the Appeal Board. Mr. Couillard indicated that the procedure system was being looked at. As the Assistant Deputy Minister can Dr. Adams tell me what progress has been made with regard to this review or is this something that is going to be looked at possibly sometime in the future? I am primarily concerned first of

[Interprétation]

peuvent nous dire quels sont les métiers qui sont les plus appréciés, ceux qui permettent d'obtenir le plus de points pour entrer au Canada, à l'heure actuelle. Est-ce que vous pouvez répondre à cette question?

**M. Adams:** Non, je ne peux pas répondre de but en blanc, Monsieur Knowles.

**Le président:** Quelqu'un ici pourrait-il répondre? Monsieur Adams? Pardon, c'est monsieur Gorman, n'est-ce pas?

**M. Gorman:** Je ne pense pas qu'on puisse répondre à cette question. C'est fonction de l'offre et de la demande, qui varie d'un métier à l'autre, d'un bout à l'autre du pays.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Vous ne savez pas quels sont les métiers acceptés à l'heure actuelle?

**M. Gorman:** De quel métier vous avez il n'y a pas d'occupation. Nous avons environ 30,000 métiers répertoriés à l'heure actuelle.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je vois.

**M. Gorman:** Il est vraiment très difficile de dire lesquels sont les plus demandés.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je me demandais si les maçons étaient les plus demandés, ou bien les charpentiers, vous comprenez?

**M. Gorman:** De but en blanc, il ne m'est pas possible de vous répondre.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Non.

**Le président:** Messieurs, le temps presse.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Oui. C'est tout. Je vous remercie.

**Le président:** Messieurs, étant donné les circonstances, nous pourrions peut-être adopter les crédits 15 et 20 du programme général de l'immigration? Est-ce que le n° 15 est adopté?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, j'aimerais poser une dernière question à M. Adams. Il était présent lorsque j'ai parlé à M. Couillard, le sous-ministre et ses collaborateurs, et que j'ai soulevé la question de la procédure pour s'adresser à la Commission d'appel.

Et M. Couillard, m'a dit que la procédure était à l'examen. Est-ce que M. Adams, en sa qualité de sous-ministre adjoint, pourrait nous dire ou en est cette révision de la procédure, ou est-ce quelque chose qui va être entrepris ultérieurement? Je voudrais savoir,



[Text]

all about the stigma of the deportation order having been made and second, arising out of what has been indicated by both Miss Scott and Mr. Hélie as to the backlog of the Immigration Appeal Board and the impact of the decision in re Gana that we look to a streamlining of procedures. I think they themselves are fully cognizant of the potential impact of that Supreme Court decision?

**Dr. Adams:** Mr. Chairman, if I could comment in general terms, I would like to assure you Mr. Lambert that particular problem, the streamlining of the process and everything surrounding it, not simply that, is under very active consideration in the Department. It is not a study or a series of studies that are on the backburner.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right, fine, thank you.

**The Chairman:** Shall Vote 15 carry, gentlemen?

Vote 15 agreed to.

**The Chairman:** Shall Vote 20 carry?

Vote 20 agreed to.

**The Chairman:** All we have left is Vote 1, the general vote on the Department of Manpower and Immigration. I understand, Mr. Orlikow, that you will have some more questions. I do not know whether there are any further questions, but I guess under the circumstances, as so many of us are members of the Commonwealth Parliamentary Association that we should adjour at this time until 3.30 this afternoon, gentlemen, in Room 209 in the West Block.

[Interpretation]

premièrement, quelles sont les conséquences morales de l'ordre de déportation et ensuite, à cause de ce qu'ont dit Mademoiselle Scott et Monsieur Helie, ce qu'il en est de ces retards dans les cas d'appel et quelles sont les répercussions de la décision de la Cour suprême dans l'affaire Gana. Ne devrait-on pas ré-examiner la procédure pour la simplifier? Je pense qu'eux mêmes se rendent compte, naturellement, des répercussions que peut avoir la décision de la cour suprême.

**M. Adams:** Je tiens à vous assurer, monsieur Lambert, que ce problème, la simplification de la procédure, et tout ce qui en fait partie est réexaminé très activement par le ministère. Ce n'est pas quelque chose qu'on a relégué au second plan.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Parfait, alors. Je vous remercie.

**Le président:** Le crédit 15 est-il adopté?

Le crédit 15 est adopté.

**Le président:** Le crédit 20 est-il adopté?

Le crédit 20 est adopté.

**Le président:** Tout ce qui nous reste c'est le numéro 1, le crédit général du ministère de la main d'œuvre et de l'immigration. Je crois, Monsieur Orlikow, qu'il vous reste plusieurs questions à poser? Je ne sais s'il y a d'autres questions, mais étant donné les circonstances, et comme nous sommes très nombreux à faire partie de l'Association parlementaire du Commonwealth, je pense que nous devrions lever la séance maintenant et reprendre à 3.30 h de l'après-midi dans la salle 209 du Bloc Ouest.

## AFTERNOON SITTING

• 1543

**The Chairman:** Gentlemen, we have Mr. John Manion with us this afternoon. He is the Acting Assistant Deputy Minister of Manpower in the Department of Manpower and Immigration. First of all, I believe he has certain replies to questions that were previously asked of the Deputy Minister and others

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, nous avons cet après-midi le sous-ministre adjoint suppléant de la Main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, M. John Manion. Il a, je crois, certains documents en réponse aux questions qui ont été posées au sous-ministre et à d'autres témoins; ceux-ci

[Texte]

which we could probably table now. Mr. Manion, would you refer to them now, please.

**Mr. J. L. Manion (Acting Assistant Deputy Minister, Manpower, Department of Manpower and Immigration):** Yes, Mr. Chairman. First of all, I have replies to several questions that were asked by Mr. Otto earlier in the sessions. One of them relates to the average cost, including administrative costs, per placement by Manpower. The next one relates to the average cost per trainee for persons trained under the Canada Manpower Training Program. The third gives the average cost per individual under the Manpower Mobility Program.

**The Chairman:** Is it agreed that we table these documents?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Manion:** Also, Mr. Chairman, in reply to a question by Mr. Énard, I have some statistics which relate to the age groupings of persons who are seeking employment. These are labour force statistics. I have a list of the joint research projects in the manpower field which are being carried out by the provinces and the federal government on a joint basis. I have information regarding the Caribbean seasonal worker movement which was asked for. One piece of information that was asked for and which is not in this table is that in 1970 the minimum hourly wage has been set at \$1.65, which is an increase over \$1.56 last year.

• 1545

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I asked those questions and I realize the answers are being tabled, and that is quite proper. I just wanted to ask, before we get away from this, if in these answers there is any information about the supervision in terms of living accommodations, food, and so on?

**Mr. Manion:** Perhaps I could read the portions of the answers that relate to that, Mr. Chairman:

(vi) Standards for working and living conditions are set by provincial and municipal authorities

(vii) These standards are monitored by liaison officers from participating countries and by officers from Canada Manpower Centres.

In other words, if one of the workers who is brought in by this Department is to be

[Interprétation]

pourraient probablement être déposés maintenant, Monsieur Manion, voudriez-vous les commenter?

**M. J. L. Manion (sous-ministre adjoint suppléant, main-d'œuvre, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Certainement, monsieur le président. D'abord, j'ai les réponses à plusieurs questions que M. Otto a posées au cours des séances précédentes. Le premier document se rapporte à la moyenne des coûts, y compris les frais d'administration, par placement par les services de la main-d'œuvre. Le deuxième, à la moyenne des coûts, par apprenti adulte, pour les personnes formées dans le cadre du programme de formation professionnelle des adultes du Canada. Le troisième montre la moyenne des coûts, par personne, du programme de mobilité de la main-d'œuvre.

**Le président:** Le Comité consent-il à ce que ces documents soient déposés?

**Des voix:** D'accord.

**M. Manion:** Monsieur le président, en réponse à une question posée par M. Énard, j'ai aussi quelques chiffres se rapportant aux groupes d'âges des personnes qui cherchent de l'emploi. Ces données statistiques concernent les effectifs ouvriers. J'ai aussi une liste de travaux de recherche dans le domaine de la main-d'œuvre effectués conjointement par les provinces et le gouvernement fédéral. J'ai des renseignements sur la migration des travailleurs saisonniers qui nous viennent des Caraïbes. On nous a demandé un renseignement qui ne figure pas dans ce tableau; il s'agit du salaire horaire minimum fixé en 1970 à \$1.65 contre \$1.56 l'an dernier.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, j'ai posé ces questions et je tiens compte du fait que les réponses sont consignées dans les pièces déposées, mais avant de passer à un autre sujet, pourriez-vous me dire si ces pièces renferment des renseignements quant à la surveillance exercée sur le logement et la nourriture?

**M. Manion:** Je pourrais peut-être lire les passages relatifs à cette question, monsieur le président:

(vi) Les autorités provinciales et municipales établissent les normes des conditions d'emploi et d'existence.

(vii) Les agents de liaison des pays membres et les fonctionnaires des centres de la main-d'œuvre du Canada exercent la surveillance sur l'application de ces normes.

Autrement dit, si le ministère recrute à l'étranger un travailleur qui doit être employé

[Text]

placed on a farm, the working and living conditions are investigated by our officers and by the liaison officers of the countries concerned.

**Mr. Orlikow:** The Department gets reports from officers of the Department who go out to see what conditions are like?

**Mr. Manion:** We do not get specific reports on the farms or on the conditions but if the conditions do not meet the standards that are set, the workers will not be placed there.

**Mr. Orlikow:** I ask this, Mr. Chairman, because several years ago—I have not seen this sort of thing recently—the Toronto newspapers carried pretty extensive reports of alleged charges—I will not say they were true—that conditions were pretty deplorable. I feel that we have some responsibility in this connection. We make the arrangements for these people to come here and I feel that we are responsible for seeing that they are treated like human beings while they are here.

**Mr. Manion:** I would agree wholeheartedly with that, Mr. Chairman. I think the basis on which previous complaints have been made have been eliminated. I know that we refuse to send people back to some employers who have proven unsatisfactory. I saw some correspondence with one farmer on my desk this afternoon and the Department took a very strong line with him on the grounds that the standards were not met last year, the workers were unsatisfied, and it was necessary for us to replace them, to move them to another farm. So, we are not prepared to place workers with that farmer again. However, this is quite an isolated incident and as the standards become known and as the program becomes of somewhat longer duration we find that on the whole the experiences have been quite satisfactory.

I have a document here, Mr. Chairman, which gives what information we have been able to gather about the training of Canadian Indians. These statistics are not complete by any means because we do not maintain statistics on ethnic or racial origin, but we have secured partial information on identifiable training programs conducted on reserves,

[Interpretation]

dans une exploitation agricole, nos fonctionnaires et les agents de liaison des pays intéressés font enquête sur les conditions d'emploi et d'existence de ce travailleur.

**Mr. Orlikow:** Le ministère reçoit des rapports de ses fonctionnaires chargés d'aller enquêter sur place sur ces conditions d'emploi et d'existence?

**Mr. Manion:** Nous ne recevons pas de rapports spécifiques sur les exploitations agricoles ou les conditions de vie, mais si celles-ci ne répondent pas aux normes établies, les travailleurs ne seront pas placés dans ces fermes.

**Mr. Orlikow:** Si je pose cette question, monsieur le président, c'est parce qu'il y a plusieurs années—je n'ai pas vu récemment ce genre de choses—les journaux de Toronto ont beaucoup parlé de prétendues accusations—je ne dis pas qu'elles étaient vraies—selon lesquelles les conditions de vie étaient plutôt déplorables. A ce propos, nous avons, me semble-t-il, une part de responsabilité. Puisque nous prenons les dispositions nécessaires pour amener ces gens ici, il nous incombe de veiller à ce qu'ils soient traités pendant leur séjour comme des êtres humains.

**Mr. Manion:** Je suis tout à fait d'accord là-dessus, monsieur le président. A mon avis, les motifs sur lesquels on avait fondé des plaintes sont disparus. Je sais que nous refusons de renvoyer des gens chez certains employeurs parce que les conditions de travail n'étaient pas satisfaisantes. Même cet après-midi, j'ai vu sur mon pupitre la correspondance échangée entre un cultivateur et le ministère qui a pris une attitude très ferme avec lui parce que l'an dernier il n'avait pas respecté les normes établies. Dans ce cas, il a fallu remplacer des travailleurs mécontents et les transporter dans une autre ferme. Il va sans dire que nous ne sommes pas disposés à placer de nouveau des travailleurs chez ce cultivateur. Toutefois, je dois dire qu'il s'agit d'un cas isolé. Mais, au fur et à mesure que les normes établies sont mieux connues et que la durée du programme se prolonge quelque peu, nous constatons que dans l'ensemble l'expérience a été fort satisfaisante.

J'ai ici, monsieur le président, un document, qui donne les renseignements que nous avons pu obtenir en ce qui concerne la formation des Indiens canadiens. Il ne s'agit pas évidemment d'un relevé complet parce que nous tenons pas de données statistiques par origine ethnique ou raciale. Mais nous avons obtenu une information partielle sur les pro-



[Texte]

and this must be regarded as partial data only.

Finally, Mr. Chairman, the Deputy Minister was asked for a copy of the Report of the Summer Employment Survey of Post Secondary Students in Canada, the 1969 Report. I have a copy here for whatever use the Committee might like to make of it.

**The Chairman:** Yes. I do not recall which member asked for that information but I presume we could table it with the other documents. Is it agreed that we table all these documents?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I wonder if the documents which contain replies to questions could be printed as an appendix to today's proceedings?

**The Chairman:** It is my understanding, Mr. Orlikow, that they are all replies to questions.

**Mr. Orlikow:** They are not very long.

**The Chairman:** I think perhaps with the exception...

**Mr. Orlikow:** With the exception of the Summer Employment Report.

**The Chairman:** The answers are all quite short. Is it agreed, with the exception of the Summer Employment Survey, 1969, that these answers be printed?

**Some hon. Members:** Agreed.

• 1550

**The Chairman:** We are back to Vote 1 of the Estimates of Manpower and Immigration which previously had been stood. We are meeting this afternoon primarily so that our members may put some general questions on the Department of Manpower and Immigration.

I believe Mr. Orlikow has some questions.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I would like to confine my questions to some aspects of the manpower training program. Am I correct that the Department itself has no facilities for training people it contracts for training programs with community colleges, technical and vocational schools and similar institutions in each of the provinces?

[Interprétation]

grammes de formation identifiables appliqués dans les réserves mais il faut tenir compte qu'il s'agit seulement de données partielles.

Finalement, monsieur le président, on a demandé au sous-ministre un exemplaire du rapport de 1959 sur l'Enquête sur l'Emploi d'été des Étudiants du niveau postsecondaire au Canada. J'en ai un exemplaire ici et je le mets à la disposition du Comité qui s'en servira à son gré.

**Le président:** Bien. Je ne me souviens plus qui a demandé ce rapport nous pourrions le déposer avec les autres documents je pense. Le Comité y consent-il?

**Des voix:** D'accord.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, les documents qui ont été demandés pourraient-ils figurer en appendice au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui?

**Le président:** Sauf erreur, monsieur Orlikow, ces documents renferment toutes les réponses aux questions posées.

**M. Orlikow:** Elles ne sont pas bien longues.

**Le président:** Sauf, peut-être...

**M. Orlikow:** Sauf le rapport sur l'emploi d'été.

**Le président:** Les réponses sont toutes assez courtes. Est-il convenu que, sauf le rapport de 1959 sur l'Enquête sur l'Emploi d'été, ces réponses figureront en appendice au compte rendu?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous allons maintenant revenir au Crédit 1 du budget des dépenses du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ce crédit ayant été réservé lors d'une séance précédente. Cet après-midi, nous tenons cette réunion surtout pour permettre aux membres du Comité de poser des questions relatives à l'Administration générale du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. M. Orlikow a, je crois, certaines questions à poser.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je voudrais m'en tenir à certains aspects du programme de formation professionnelle de la main-d'œuvre. Ai-je raison de croire que le ministère lui-même n'est pas doté des installations nécessaires pour assurer la formation professionnelle des adultes et qu'à cette fin, il doit passer des contrats avec les collèges com-

[Text]

**Mr. Manion:** Yes, we buy the manpower training from various suppliers, generally the provincial governments and its training institutions, but also from private training institutions, or even from employers in certain circumstances.

**Mr. Orlikow:** Is it a fair assumption that the biggest program is in the province of Ontario?

**Mr. Manion:** No, sir. The largest program is in the province of Quebec at the present time.

**Mr. Orlikow:** And Ontario would be second?

**Mr. Manion:** Yes.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I am very concerned that the Department does not carry on its own program through the provincial departments or individual local colleges or technical schools. I am very concerned with the report on the Ontario Manpower retraining program which was made in December of 1969 by the Association of Associated Colleges of Applied Arts and Technical Colleges.

**Mr. Manion:** I believe the report you are referring to, Mr. Orlikow, is a report of an action committee set up by the Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario.

**Mr. Orlikow:** Because they are the people who do the work and because, as I read this report, they have some pretty serious criticisms to make of the training program, which is a very large and expensive one, I would like to spend some time going through some of the things they say, try to get the views of the Department, and see whether they are that far apart. But before I do, could I ask whether representatives of the Department have met with representatives of this organization since that report came out to discuss in any detail their criticisms and the questions they asked about the program?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, there have been various meetings, but I feel I should put these meetings in some context. Manpower officials have met with the presidents of all the community colleges in Ontario to discuss mutual problems. We have not met with the

[Interpretation]

munautaires, les écoles de formation technique et professionnelle et institutions de ce genre?

**M. Manion:** C'est juste. En matière de formation professionnelle de la main-d'œuvre nous retenons les services de diverses institutions: de façon générale, les institutions provinciales, mais aussi les institutions privées, voire même les services des employeurs dans certaines circonstances.

**M. Orlikow:** Peut-on assumer que le programme le plus considérable est appliqué dans la province d'Ontario?

**M. Manion:** Non, monsieur. A l'heure actuelle, c'est dans la province de Québec qu'on applique le programme le plus important.

**M. Orlikow:** Et l'Ontario vient en deuxième place?

**M. Manion:** C'est exact.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je m'inquiète beaucoup de ce que le ministère n'applique pas son propre programme par l'intermédiaire des ministères provinciaux ou des collèges locaux ou encore des écoles techniques. Le rapport publié en décembre 1959 par l'Association des collèges des arts appliqués et de technologie sur le programme de recyclage de la main-d'œuvre de l'Ontario me rend fort soucieux.

**M. Manion:** Le rapport auquel vous faites allusion, monsieur Orlikow, est un rapport d'un comité d'action établi par l'Association des collèges des arts appliqués et de technologie de l'Ontario.

**M. Orlikow:** En somme, ce sont eux qui font le travail, et d'après ce que j'ai lu dans ce rapport, ils ont soulevé des critiques assez sérieuses en ce qui concerne le programme de formation professionnelle, qui est très vaste et fort coûteux. Je voudrais m'attarder à relever certaines critiques formulées et à tenter d'obtenir le point de vue du ministère afin de voir si les opinions sont très opposées. Mais, d'abord, puis-je vous demander si, depuis la publication de ce rapport, des représentants du ministère et de cette organisation ont tenu des réunions en vue de discuter à fond les critiques relatives au programme et de poser des questions utiles?

**M. Manion:** Monsieur le président, nombre de réunions ont été tenues mais je crois que je devrais les placer dans leur contexte. Les représentants officiels de la main-d'œuvre se sont entretenus avec les présidents de tous les collèges communautaires de l'Ontario pour

## [Texte]

Association of Colleges of Applied Arts and Technology, because this Association in a sense is really a junior organization. The community colleges send representatives to the ACAATO conference but we felt that it would be more productive to meet with the presidents of the community colleges, who were of course in a better position to speak authoritatively for their colleges. A meetings was held with the presidents of the colleges in March. The report of the ACAATO Action Committee was produced last December. It was considered by another body, the Ontario Manpower Retraining Program Administrators Conference. I realize this is going to get a little confusing.

● 1555

**Mr. Orlikow:** Let me interrupt. Who are they?

**Mr. Manion:** This was a conference called by the Ontario Department of Education to bring together the provincial civil servants who administer the provincial side of the retraining program in each area of Ontario.

The report of the Action Committee was considered by this conference of the Ontario officials shortly after it was produced. I have a copy of the report of this later conference and I would say that it makes quite a contrast with the report of the Action Committee. I think it would be important, in referring to the report of the Action Committee, also to refer to the report prepared by this conference which reviewed it. The Action Committee was set up by the ACAATO but it never has reported back to the ACAATO. The ACAATO appointed one man to select his own committee and to write a report on federal-provincial relations in the manpower training field. As I say, until such time as the sponsoring body itself has received and reviewed this report it is rather awkward to comment on it.

**Mr. Orlikow:** Let me put on the record some of the things which they say and which make sense to me. I would be very happy if the Department could dispel any doubts that have arisen in my mind as a result of, amongst other things, reading this report.

Let me quote from page 4 of the report:

The province, not the federal government, has the experience and the expertise in educational matters, but this broad

## [Interprétation]

parler de leurs problèmes communs. Nos représentants n'ont pas rencontré ceux de l'Association des collèges des arts appliqués et de technologie parce que cette dernière est, dans un sens, de création assez récente. Les collèges communautaires délèguent des représentants à la Conférence de l'ACAATO, mais nous avons trouvé qu'il serait préférable de rencontrer les présidents des collèges communautaires qui seraient naturellement mieux en mesure de parler avec autorité pour leur propre collège. En mars, une réunion a été tenue avec les présidents des collèges. Le rapport du comité d'action de l'ACAATO a paru en décembre dernier. Un autre organisme l'a étudié, la Conférence des administrateurs du programme de recyclage de la main-d'œuvre de l'Ontario. Je me rends compte que tout ceci est un peu déroutant. Qui sont-ils?

**M. Orlikow:** Permettez-vous d'interrompre.

**M. Manion:** C'est une conférence que le ministère de l'Éducation d'Ontario a convoquée afin de réunir les fonctionnaires provinciaux chargés de l'administration du secteur provincial du programme de recyclage dans chaque région de l'Ontario. Le rapport du comité d'action a été étudié peu après sa parution par les représentants officiels de l'Ontario réunis lors de cette conférence. J'ai un exemplaire du rapport de cette dernière conférence et je dois dire qu'il fait un contraste frappant avec celui du comité d'action. En rappelant le rapport du comité d'action il serait important, je pense, de rappeler également le rapport préparé par cette conférence qui l'a étudié. Le comité d'action a été établi par l'ACAATO, mais il ne lui a jamais présenté de rapport. Alors, l'ACAATO a chargé quelqu'un de former son propre comité et de rédiger un rapport sur les relations fédérales-provinciales dans le domaine de la formation professionnelle de la main-d'œuvre. Je le répète, tant que l'organisme directeur n'aura pas lui-même reçu et étudié ce rapport, il serait assez gênant de le commenter.

**M. Orlikow:** Permettez-moi de consigner au compte rendu, certains points qui me semblent logiques. Je serais fort heureux si le ministère pouvait dissiper tous les doutes qui ont surgi dans mon esprit à la suite de la lecture de ce rapport entre autres choses.

Permettez-moi de citer un passage qui figure à la page 4 de ce rapport:

La province, mais non le gouvernement fédéral, a l'expérience et la compétence voulues en matière d'enseignement, mais



*[Text]*

background is not now being brought to bear in anything approaching an efficient manner upon the formulation of retraining policy.

In other words, what they say in considerable detail throughout this report is that directives come down from the Manpower Department that they, in light of their experience—they are the educators, the ones who work with the people who have to be retrained—find impractical or poor from an educational point a view, but they have no say.

Let me put it in a more positive way. Why is it impossible to have at the provincial and local level formal or informal committees representing the department. In this way these things could be discussed between the committee and the facility doing the training, and if their criticisms prove valid changes could be made?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, it is not impossible to do that. In response to the first way you put your question, Mr. Orlikow, the assertion made on this page of this report is not true. The Department works very closely with the provincial governments. The Manpower Training Program, as it is now run, is a partnership. We buy training from the province but it is the province which determines the content of the training program.

## ● 1600

We have established with each province under the federal legislation a joint committee which assesses training needs and in effect plans the training program, including the creation of courses, the nature of these courses, the question of where courses are going to be put on, whether courses are to be cancelled. There is very close consultation almost on a daily basis between our regional headquarters and the provincial departments of education and labour. There is a national committee chaired by Mr. Couillard, our Deputy Minister, and comprising the Deputy Ministers of Education and Labour from every province. That national committee reviews the program at least once every year, deals with problems and the policy in operational fields and generally disposes of these problems. A meeting was held of this national committee in January after this Report had been produced and after it received publicity. No provincial member raised this question at

*[Interpretation]*

cette vaste base ne sert à rien, à l'heure actuelle, pour amorcer efficacement l'élaboration d'une politique de recyclage de la main-d'œuvre.

Autrement dit, on explique avec force détails que toutes les directives sont données par le ministère de la Main-d'œuvre, mais que d'après leur expérience—ils sont des enseignants, ceux qui travaillent avec ceux qu'il faut recycler,—ils trouvent cette méthode médiocre et peu pratique du point de vue pédagogique, mais ils n'ont pas un mot à dire.

Permettez-moi de faire le point de manière plus positive. Pourquoi est-il impossible d'avoir au niveau provincial ainsi qu'au niveau municipal, des comités officiels ou officieux qui représenteraient le ministère. De cette façon, le comité et l'institution engagée dans la formation professionnelle des adultes pourraient discuter entre eux de ces problèmes et si les critiques s'avéraient valables, on pourrait apporter les modifications utiles.

**M. Manion:** Monsieur le président, il n'est pas impossible de faire cela. En réponse à la première manière dont vous avez posé votre question, monsieur Orlikow, l'affirmation faite à la page 4 de ce rapport n'est pas exacte. Le ministre travaille en collaboration très étroite avec les gouvernements provinciaux. Le programme de formation professionnelle de la main-d'œuvre tel qu'il fonctionne en ce moment constitue une association. Nous achetons les services de formation professionnelle de la province mais il revient à cette dernière de déterminer le contenu du programme.

En vertu de la loi fédérale, nous avons établi avec chaque province un comité mixte qui évalue les besoins en matière de formation professionnelle et planifie, en fait, le programme y compris la création de cours, la nature de ces cours, décide où ces cours seront donnés et s'il y a lieu d'en annuler. Il y a des consultations soutenues presque quotidiennes entre nos bureaux régionaux et les ministères provinciaux de l'Éducation et du Travail. Il y a un comité national présidé par M. Couillard, notre sous-ministre, et comprenant les sous-ministres de l'Éducation et du Travail de chaque province. Ce comité national revise le programme au moins une fois l'an, étudie les problèmes et la ligne de conduite sur le plan opérationnel et, de façon générale, règle des problèmes. Ce comité national a tenue une réunion en janvier après la parution de ce Rapport qui a reçu la publicité que l'on sait. Aucun membre provincial du comité n'a soulevé cette question ni

## [Texte]

the committee meeting or any of the questions raised in this Report at the committee meeting. There was no question at that time that co-operation was anything less than what it should be at the provincial level.

I think, however, that the Report has one valid criticism in that the channels of communication down to the training institution level may leave something to be desired. It is obvious to us, reading these reports, that well-meaning people at the training institution level are not getting information they should have. We feel it is information that we are providing to the provinces but we agree that perhaps we should be providing it direct at a local level as well as direct at a provincial level. We are cognizant of the need to have better liaison with the training institutions. In Ontario we have full-time or part-time liaison officers appointed to just about every training institution now and it is the intention of the Department to have this done across the board.

We have efforts which vary in quality in different parts of the country to keep in touch with our trainees in the training institutions but we realize that there is more to be done here, and in this area the Report has some constructive suggestions to operate on. The suggestions in this Report are couched in a highly sensational and inflammatory manner. The few constructive suggestions in the Report were extracted by the Ontario Manpower Retraining Officials Conference in Timmins and put in a highly positive, constructive and helpful way, and we have taken them in the way in which they were put forward and are doing our best to act on them. We do not by any means consider that the program is perfect, that it is working as well as it should, but we feel that at the end of the second full year of operation we have solved many of the problems mentioned in this Report and we are working with the province either on the operational level or the research level to solve the ones that remain.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, excuse me. I note that there is a note here from the console operator that she would like a copy of the document for their records. Could you let her have it at the end of the meeting and she will photostat it.

## [Interprétation]

aucune des questions soulevées dans ce Rapport, d'ailleurs, lors de la réunion du comité. Personne n'a laissé entendre à ce moment que la coopération laissait à désirer au niveau provincial.

Toutefois, le Rapport expose un point de critique valable, je pense, lorsqu'il prétend que les courroies de communication jusqu'au niveau des institutions de formation professionnelle ne fonctionnent pas rondement. D'après ces rapports, il nous paraît évident que des personnes bien intentionnées dans ces institutions ne reçoivent pas les renseignements dont elles devraient disposer. Ce sont des renseignements que nous fournissons aux provinces, mais nous reconnaissons qu'il faudrait peut-être les fournir directement au niveau local aussi bien qu'au niveau provincial. Nous savons qu'il est nécessaire d'avoir de meilleurs rapports avec ces institutions. En Ontario, nous avons nommé des agents de liaison à plein temps ou à temps partiel auprès de presque toutes les institutions de formation professionnelle et le ministère se propose d'étendre ce service d'un bout à l'autre du pays.

Nous avons déployé certains efforts, qui varient en qualité dans les diverses régions du pays, en vue de rester en communication avec nos stagiaires, mais nous nous rendons compte qu'il y a encore beaucoup à faire, et dans ce domaine le rapport offre certaines propositions constructives. Toutefois, ces propositions sont exposées de façon enflammée en vue de produire de gros effets. Les quelques suggestions constructives ont été extraites du Rapport par la Conférence des hauts fonctionnaires de la rééducation de la main-d'œuvre de l'Ontario, tenue à Timmins, et formulées de façon beaucoup plus positive, constructive et utile; nous les avons acceptées comme elles nous ont été présentées et nous faisons de notre mieux pour y donner suite. Loin de nous l'idée de penser que le programme est parfait, qu'il fonctionne aussi bien qu'il devrait le faire, mais nous estimons, à la fin de la deuxième année complète d'opération, que nous avons résolu de nombreux problèmes mentionnés dans ce rapport et de concert avec la province, nous travaillons à résoudre ceux qui restent soit au niveau du fonctionnement, soit à celui de la recherche.

**Le président:** Je vous prie de m'excuser, monsieur Orlikow. Je vois ici une note du pupitre qui voudrait avoir pour compléter son dossier un exemplaire de ce document. Pourriez-vous lui remettre à la fin de la séance afin de le faire photocopier?



*[Text]*

**Mr. Orlikow:** Or I can give it to her *seriatim* as we go along if she would rather. I can give her what I have done up until now.

**The Chairman:** I would think that they would like to photostat the whole document and return it to you, if that is all right.

**Mr. Orlikow:** All right.

**The Chairman:** Would you carry on.

• 1605

**Mr. Orlikow:** Yes. Let me refer you to page 6 and read you some of the things they say:

...the present processes at the Canada Manpower Centre are directed toward immediate job placement, and the concept of job retraining—let alone general education or fundamental social orientation—is rarely a consideration in the processing of individual clients.

...In case after case, the client comes to the Canada Manpower Centre where, without regard for his adequacy as a human being, he is shoved into a slot in the labor force. Particularly in hard core cases, the slot is typically a menial one which may provide work for a month or two, or perhaps for a year. Then the client is back before the CMC counsellor, and the dismal merry-go-round grinds away on another circuit.

If that is true, it is a pretty depressing picture.

**Mr. Manion:** If it were true, Mr. Orlikow, it would be a pretty depressing picture. This may occur in individual cases. We have 3,500 counsellors in 360-odd offices across Canada. It certainly may occur. If it occurs and we find out about it we try to correct it. But it does not occur as a matter of practice or as a matter of departmental policy. We do not try to place workers in menial jobs. We try to place them in jobs which make full use of their skills and their capabilities. Where necessary, where possible, we refer individuals who need training to training. The fact is that we have in 1969 and 1970 referred almost 320,000 people to training of one kind or another. If this is a steadily growing number year by year, it indicates that we are not trying to hold the lid on this.

*[Interpretation]*

**M. Orlikow:** Ou bien, si on le préfère, je pourrais le lui fournir au fur et à mesure. Je pourrais lui dire ce que j'ai fait jusqu'ici.

**Le président:** Si cela vous convient, on préférerait, je pense, faire photocopier tout le document qu'on vous rendrait.

**M. Orlikow:** Très bien.

**Le président:** Voulez-vous poursuivre.

**M. Orlikow:** Volontiers. Permettez-moi de me reporter à la page 6 et de vous lire certaines choses qui y sont consignées:

...les méthodes utilisées à l'heure actuelle au Centre de la Main-d'œuvre du Canada sont orientées vers le placement en emploi immédiat et le concept de recyclage—sans parler de l'instruction générale ni de l'orientation sociale fondamentale—est rarement pris en considération en remplissant les formalités relatives aux clients pris individuellement.

...d'un cas à l'autre, le client se présente au Centre de la Main-d'œuvre du Canada où, sans tenir compte de sa qualité d'être humain, on le pousse dans une case des effectifs ouvriers. En particulier, dans les cas difficiles, la case est typiquement un emploi servile qui lui procurera du travail pendant un mois ou deux ou peut-être un an. Après quoi le client revient devant l'orienteur du Centre de la Main-d'œuvre et le carrousel lugubre repart sur un autre circuit.

Si tel est le cas, le tableau est assez déprimant.

**M. Manion:** Si c'était vrai, monsieur Orlikow, ce serait un tableau assez déprimant. Cela se produit peut-être dans certains cas particuliers. Nous avons 3,500 orienteurs répartis dans environ 360 bureaux d'un bout à l'autre du Canada. Des situations de ce genre peuvent certes se produire, mais si nous en avons connaissance, nous essayons de les redresser. Toutefois, il ne s'agit pas d'une pratique ou d'une politique du ministère. Nous n'essayons pas de placer les travailleurs dans des emplois serviles, mais plutôt dans des emplois où ils utiliseront pleinement leurs aptitudes et leurs capacités. Au besoin et lorsque c'est possible, nous dirigeons les particuliers qui ont besoin de formation professionnelle vers les institutions qui dispensent ce genre de formation. En fait, en 1969 et en 1970, nous avons envoyé environ 320,000 travailleurs suivre divers cours de formation. Si le nombre s'accroît de façon soutenue



## [Texte]

There is one observation made on this page, though, which is probably at the heart of the Report and the source of the real difficulty between the people who wrote this Report and the people in the Manpower Centres. This is the reference to the fact that:

...Canada Manpower Centre are directed toward immediate job placement, and the concept of job retraining—...

rather than

...general education or fundamental social orientation—

I believe Mr. MacEachen mentioned this in passing in his remarks under the AOT legislation. The Manpower Training Program is not supposed to concern itself with general upgrading of the educational level of the population of Canada or even of the labour force of Canada. The educational upgrading that we provide is generally incidental to skill training. Our object is to improve the employability and the earning capacity of workers, and we do this generally by occupational training, training in specific occupations, specific skills.

Sometimes we find that an individual cannot take advantage of skill training because he does not have enough basic education. In those cases we provide what we call basic training for skill development. Now it is not the equivalent of ordinary educational courses. We do not provide the full range of subjects that a person would take in high school or primary school. We provide those subjects which he must have to take the skill training. These are usually mathematics, communication skills and one or two related subjects. Perhaps four in all are the normal courses given in the basic training for skill development.

For educators it is often very difficult to accept the fact that we are not concerned with education as such.

Some of our trainees go into these schools and the object of their being there is to give them enough of these four subjects to get into a course of drafting or metal working or whatever they have chosen. After meeting these people, the teachers feel that they may

## [Interprétation]

d'une année à l'autre, cela indique que nous n'essayons pas d'empêcher la marche du programme.

Néanmoins, à cette page figure une observation qui est probablement à la base du Rapport et la source des difficultés réelles qui se posent entre les auteurs de ce Rapport et les fonctionnaires des Centres de la Main-d'œuvre. Il s'agit de l'allusion au fait que:

...les méthodes utilisées au Centre de la Main-d'œuvre du Canada sont orientées vers le placement en emploi et le concept de recyclage—...

au lieu de

...l'instruction générale ou l'orientation sociale fondamentale—

M. MacEachen l'a mentionné en passant, je crois, dans les observations qu'il a faites concernant la loi sur la formation professionnelle des adultes. Le programme de formation professionnelle de la main-d'œuvre n'est pas destiné à hausser le degré d'instruction des Canadiens ou même des effectifs ouvriers du Canada. Les programmes de formation que nous fournissons se rattachent fortuitement, de façon générale, à l'acquisition de certaines compétences techniques. Notre but est d'améliorer la capacité des travailleurs de trouver un emploi et de gagner leur vie; nous l'atteignons, de façon générale, grâce à la formation professionnelle des adultes dans des occupations et des techniques spécialisées.

Nous constatons parfois qu'un particulier ne peut profiter d'un cours de formation spécialisée parce qu'il n'a pas suffisamment d'instruction. Dans ces cas, nous fournissons ce que nous appelons une formation de base pour le développement de certaines techniques. Ce n'est pas l'équivalent d'un cours ordinaire. Nous ne fournissons pas toute la gamme des matières qu'on enseigne dans les écoles primaires ou secondaires. Nous fournissons l'enseignement des matières nécessaires pour suivre le cours de formation technique. Ce sont habituellement des cours de mathématiques, des cours de communications et une ou deux matières connexes. On offre peut-être en tout quatre cours normaux comme formation de base pour le développement de certaines techniques. Pour les enseignants il est souvent difficile de leur faire accepter le fait que nous ne nous intéressons pas à l'enseignement en tant que tel.

Certains de nos stagiaires fréquentent les écoles mais leur but est d'apprendre suffisamment ces quatre matières de base pour leur permettre de suivre un cours de dessin industriel ou apprendre à travailler les métaux ou ce qu'ils ont choisi. Une fois qu'ils ont rencon-

## [Text]

have the capability of going on through university and they find it very frustrating under our program. We cannot support a complete educational retooling of that individual. It is not possible under the legislation. We can only give him as much as he needs to get into skill training, to get into employment. If he has the capacity to go on to university, then we think he should, but we cannot do it under our program. This is what the educators find galling. In the Report of the Timmins Conference—and I will try to provide you with a copy of this, Mr. Orlikow. I cannot at the moment because it is a report of provincial officials.

● 1610

**Mr. Orlikow:** It will be good for next year.

**Mr. Manion:** Without breaking the Parliamentary rules can I quote a paragraph of my report that I am not going to table, Mr. Chairman?

**Mr. Orlikow:** It is all right with me.

**The Chairman:** I am not too sure about the rules, Mr. Manion.

**Mr. Orlikow:** I think it is permissible, Mr. Chairman, unless I insist that it be tabled and I will not do that.

**The Chairman:** I think perhaps if Mr. Manion could paraphrase it might be just as well.

**Mr. Manion:** The Ontario Manpower Retraining Program Conference in Timmins late in 1969 viewed this report and produced its own summary. The summary contains the following things. There seemed to be general agreement that the existing legislation and arrangements between the governments of Canada and the Province of Ontario permits the achievement of objectives within the limited scope suggested and within the limited scope suggested the arrangements appear workable.

The discontent rests largely with the persons deeply involved in the educational program and this discontent seems to arise from a sense of failure of not being allowed to do more for the personal development of each student. It became clear at the Conference that educational aspirations of the educators were neither consistent nor compatible with

## [Interpretation]

tré ces travailleurs, les enseignants peuvent avoir le sentiment que ces gens pourraient faire des études universitaires; ils trouvent donc notre programme très déroutant. Nous n'avons pas les moyens de fournir à ces particuliers un cours d'études supérieures complet. La loi actuelle ne le permet pas. Nous pouvons accorder aux travailleurs l'aide dont ils ont besoin pour suivre un cours de formation technique leur permettant d'obtenir un emploi. Mais s'ils ont les aptitudes voulues pour obtenir une formation universitaire, nous sommes d'avis qu'ils devraient obtenir cette formation, mais, en vertu de notre programme, nous ne pouvons aller plus loin. C'est ce qui irrite les enseignants. Dans le rapport de la conférence tenue à Timmins—et je vais essayer de vous en procurer un exemplaire, monsieur Orlikow, je ne puis le faire en ce moment, car il s'agit d'un rapport des hauts fonctionnaires provinciaux.

**M. Orlikow:** Il sera bon pour l'an prochain.

**M. Manion:** Monsieur le président, sans violer le Règlement, puis-je citer un paragraphe de mon rapport que je n'ai pas l'intention de déposer?

**M. Orlikow:** Cela me convient.

**Le président:** Je ne sais au juste ce qui en est quant au Règlement, monsieur Manion.

**M. Orlikow:** C'est possible, monsieur le président, à moins que j'insiste pour que le document soit déposé et je n'en ferai rien.

**Le président:** Il vaudrait peut-être mieux que M. Manion se borne à le paraphraser.

**M. Manion:** La Conférence sur le programme de rééducation de la main-d'œuvre de l'Ontario vers la fin de 1969, a révisé ce rapport et présenté son propre résumé. Il contient les éléments suivants: il semble qu'on soit tombé d'accord pour reconnaître que la loi actuelle et les arrangements intervenus entre les gouvernements du Canada et de la province d'Ontario permettent d'atteindre les objectifs proposés dans le cadre de portée limitée et dans ces limites les arrangements semblent acceptables. Le mécontentement vient en grande partie de ceux qui sont profondément engagés dans le programme d'éducation et semble découler du fait qu'ils ont le sentiment d'avoir échoué parce qu'on ne leur permet pas de faire davantage pour l'épanouissement personnel de chaque élève. Il est apparu de façon très nette lors de la Conférence que les aspirations des enseignants n'é-



## [Texte]

the placement objectives of Canada Manpower Centre officials. The Conference went on to recommend the establishment and maintenance of a co-ordinated and mutually co-operative relationship between training centres and local CMCs.

**Mr. Orlikow:** Mr. Manion I do not want to interrupt you, but it seems to me what you are saying is the educators are making a criticism which cannot be met under the present regulations, but that does not mean the criticisms are wrong. It may mean, and I would submit to you—some of us have said this from the beginning—that the regulations are wrong. It is not just a question of people going on to university. I suggest to you there are many courses, skilled courses, where a person requires electronics, electrician, machinist, for men, and let us take for women, nursing, or even practical nursing as examples, where the requirements in order to take the course are not the slimmed down concentrated four subjects but an actual Grade 11 or Grade 12 or Grade 13 certificate.

The fact is unfortunately, and we cannot blame you, but the fact is until recently in many parts of Canada—I am thinking of the rural Maritime provinces, rural Quebec, even rural Manitoba, until about 12 years ago the drop-out rate before high school was fantastic. What these people are saying, they say it later and we will probably come to it and it is certainly made very clear in the brief that the Frontier College submitted to the Special Senate Committee on Poverty, which I hope I will have some time to deal with, is that the maximum of 52 weeks for training effectively freezes out of a large percentage of the best courses which people ought to take. Probably one-third or more of the people ought to be taking these kinds of courses.

**Mr. Manion:** The Minister mentioned I believe, Mr. Orlikow, that this policy was under review.

**Mr. Orlikow:** I agree and we are making some progress if he is really reviewing it.

**Mr. Manion:** We are making a great deal of progress. I will say though that the average length of BTSD Training is far shorter than the 52 weeks now allowed. There may not be as many people who are being denied training because of this policy restriction as might

## [Interprétation]

taient pas conformes aux objectifs de placement des fonctionnaires du Centre de la Main-d'œuvre du Canada ni compatibles avec ces objectifs. La Conférence a recommandé l'établissement et le maintien de rapports coordonnés et mutuellement coopératifs entre les centres de formation et les Centres de la Main-d'œuvre locaux.

**M. Orlikow:** Je ne veux pas vous interrompre, monsieur Manion, mais vous dites, semble-t-il que les enseignants critiquent le programme, mais qu'en vertu des règlements actuels, vous ne pouvez y répondre, mais cela ne veut pas dire que ces critiques ne sont pas fondées. Elles peuvent signifier, et je vous le signale—certains d'entre nous ont été de cet avis depuis le début—que les règlements sont mauvais. Il ne s'agit pas uniquement d'envoyer les gens à l'université. Je vous dirais qu'il y a bien des cours spécialisés pour lesquels une personne a besoin de cours en électronique, en électricité, en mécanique, par exemple, pour les hommes, et pour les femmes, la profession d'infirmière ou même d'aide-infirmière, exige pour suivre le cours un degré d'instruction qui ne se résume pas aux quatre matières concentrées que vous fournissez, mais un diplôme de 11<sup>e</sup>, de 12<sup>e</sup> ou de 13<sup>e</sup> année.

Malheureusement, le fait est, et nous ne pouvons vous en blâmer, mais jusqu'à dernièrement, dans bien des régions du Canada—je songe aux provinces Maritimes, au Québec rural, même au Manitoba rural, jusqu'à il y a 12 ans environ, le taux d'abandon en cours d'études primaires était énorme. Ce que ces enseignants disent, et nous allons probablement y arriver un peu plus loin, ils le disent certes très clairement dans le mémoire présenté par le Frontier Collège au Comité sénatorial spécial de la pauvreté—j'espère que j'aurai le temps d'en parler—c'est que le maximum de 52 semaines pour obtenir une formation professionnelle élimine un fort pourcentage des meilleurs cours que ces gens devraient suivre. Probablement un tiers au plus d'entre eux devraient suivre les cours de ce genre.

**M. Manion:** Le ministre a mentionné, monsieur Orlikow, que cette politique était à l'étude.

**M. Orlikow:** Je le reconnais et nous faisons des progrès s'il la révisé réellement.

**M. Manion:** Nous accomplissons de très grands progrès. J'ajouterai, toutefois, que la durée moyenne des cours de formation appelés BTSD, est beaucoup plus courte que cette période de 52 semaines permise à l'heure actuelle. Il n'y aurait peut-être pas tant de



[Text]

appear to be the case. Certainly some are being denied training. They are being denied training in one lump. Notwithstanding the 52-week limit, it is possible for a person to get all the training he needs in more than one bite so long as any individual referred to training does not take more than 52 weeks of upgrading or 52 weeks of skilled training in one continuous stretch. An individual will take 52 weeks of upgrading; he will go back to work for six months or so and will come back to take another period of training.

• 1615

**Mr. Orlikow:** Yes, I know, and this is the problem. I am not going to go at it line by line and paragraph by paragraph, but you know Mr. Manion that in a large part of this brief deals, and I think pretty realistically, with the division between, as they say, the middle-class ethic of most of the people in your Department and most members of Parliament and the ethic, the work orientation, of the poor and the uneducated, the Indian, the Métis. It is hard enough to get them to come to school in the first place. If after 52 weeks you have moved them from Grade 4 or Grade 5 up to Grade 9 and you have really got them in the swing of studying and then say to them, "You had better get a room with such a guy and get a job for six months", I submit to you that in all likelihood you will lose him. You will not get him back a second time.

**Mr. Manion:** We are told, however, sir, by people expert in the field that mature adults find it very difficult to go back to school for extended periods of time. We are urged by some people to give more of our training in smaller bites because the more extended courses result in somewhat heavier drop-out rates. However, this is another one of the factors which will have to be taken into account in the review of the policy.

**Mr. Orlikow:** Surely if you did not have that regulation or that provision in the Act then you could be flexible. In other words if a person were showing progress and wanted to continue then he could continue. I am not an expert and I doubt there are really many experts because we have never really tried this in this country until recently. Surely if that provision were not in the Act you would have the flexibility to do whatever is best for the individual. You could tailor the program to the needs of the person rather than trying

[Interpretation]

gens qui se voient refuser des cours de formation à cause de ces restrictions que cela semble être le cas, à première vue. Certes, certains se voient refuser des cours de formation. On leur refuse un cours de formation en une seule période. Malgré la limite de 52 semaines, il est possible d'obtenir toute la formation dont il a besoin si l'intéressé désigné pour suivre les cours de formation professionnelle ne prend pas plus de 52 semaines pour acquérir le degré d'instruction nécessaire ou 52 semaines consécutives pour obtenir une formation technique. Un particulier peut suivre un cours de 52 semaines; puis retourner au travail pendant 6 mois et, ensuite, suivre une autre période de formation.

**M. Orlikow:** Oui, je sais, et c'est là où se pose le problème. Je n'ai pas l'intention de commenter ce mémoire ligne par ligne, mais vous savez, monsieur Manion, que dans la majeure partie de ce mémoire, on traite de façon assez réaliste, je pense, de l'écart qui existe, disons, entre la morale des gens de classe moyenne qui composent la majorité du personnel de votre ministère et comprennent la plupart des députés, et la morale des pauvres, des incultes, des Indiens, des Métis.

Il est assez difficile de leur faire fréquenter l'école en premier lieu. Si en 52 semaines, vous avez pu les aider à passer de la 4<sup>e</sup> ou 5<sup>e</sup> à la 9<sup>e</sup> année et à leur donner le goût de l'étude et que vous leur dites ensuite qu'ils doivent retourner au travail pendant six mois vous allez très probablement les perdre pour toujours.

**M. Manion:** D'autre part, des experts nous disent que les adultes mûrs trouvent très difficile de retourner à l'école pendant des périodes de temps prolongées. Ils nous ont exhorté à donner des cours moins longs, car les cours plus longs entraînent un taux d'abandon plus élevé. Toutefois, c'est un autre des éléments dont il faudra tenir compte lors de la révision de la politique.

**M. Orlikow:** Si vous n'aviez pas cette disposition dans la loi, votre programme pourrait être plus souple. Si, par exemple, une personne accomplissait des progrès et déclarait son intention de poursuivre son cours, alors, elle pourrait le faire. Je ne suis pas expert et je doute fort qu'il y en ait beaucoup, car nous n'avons jamais réellement fait d'essai au pays sauf récemment. Sans cette disposition de la loi, vous auriez la souplesse voulue pour agir dans l'intérêt bien compris de l'intéressé. Vous pourriez adapter le programme à ses

[Texte]

to fit the individual into the slot the way the law is written.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I think it is essentially a policy matter and while you are making a very strong submission on the point I do think it is difficult for Mr. Manion to criticize it too much.

**Mr. Orlikow:** Before I go on could I ask a question which occurs to me? I am not sure whether it is in his brief or not. We have heard a good deal in recent years about the rights of people to have some say in decisions which are made about their lives, about the rights of tenants to have some say about the leases under which they live in rented quarters; the rights of people on welfare if they disagree with the department of welfare, provincial and municipal on the decision about their case to make an appeal. Is the Department giving consideration to some kind of appeal procedure from a decision made by a Manpower counsellor?

It seems to me that your 3500 Manpower counsellors have fantastic power. They have the power virtually of economic life and death over a person who applies for the right to take manpower training. While I do not want to be critical I am assuming that all of them are trying to do the best job they can; I also have to assume they are human like the rest of us and can make mistakes.

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** The question is under consideration, Mr. Orlikow. One of the factors to be taken into account is of course that we are already criticized for not spending enough time counselling our clients. We have 3,500 counsellors it is true, but the labour force of Canada is something like 8 million. Our counselling interviews have to be held to a minimum so we can serve all of the people who come to us. Any kind of formal appeal process would add to the cost of running this operation.

• 1620

At the same time we do have an informal review process based on the nature of the decision-making process. One of the points made in this report, and it is repeated in several places, is that people are slotted. There is reference to the so-called middle class attitude; there is reference to arbitrary decisions, but in fact these decisions are one of the most personal aspects of our work because the Manpower counsellor himself does not decide whether the individual should

[Interprétation]

besoins au lieu de tenter d'adapter les personnes aux cases prévues dans la loi.

**Le président:** Monsieur Orlikow, il s'agit essentiellement d'une question administrative et tandis que vous faites un vigoureux réquisitoire, il est difficile pour M. Manion de la critiquer beaucoup, je pense.

**M. Orlikow:** Avant d'aller plus loin, puis-je poser une question qui me vient à l'esprit? Je ne sais au juste s'il en est question dans le mémoire. Depuis quelques années, nous avons beaucoup entendu parler des droits des gens qui veulent participer à la prise de décisions qui concernent leur vie, de ceux des locataires au sujet des baux qu'ils doivent signer; des droits des assistés sociaux qui peuvent interjeter appel s'ils ne sont pas d'accord avec le ministère du bien-être social au niveau provincial ou municipal. Le ministère songe-t-il à instituer une procédure d'appel à la suite d'une décision prise par les conseillers de la main-d'œuvre?

Vos 3,500 orienteurs détiennent, me semble-t-il, des pouvoirs considérables. En fait, sur le plan économique, ils ont le pouvoir de vie et de mort sur la personne qui demande à suivre un cours de formation professionnelle des adultes. Je ne veux pas les critiquer et je suppose qu'ils essaient tous d'accomplir le meilleur travail possible: je dois également supposer qu'ils sont humains comme nous et qu'ils peuvent commettre des erreurs.

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** La question est à l'étude, monsieur Orlikow. Un des éléments qui entrent en ligne de compte est, bien entendu, le fait qu'on nous a critiqués parce que nous ne passons pas assez de temps à conseiller nos clients. Nous avons 3,500 conseillers, il est vrai, mais les effectifs ouvriers au Canada comptent environ 8 millions de personnes. La durée de nos entrevues doit être tenue à un minimum si vous voulons répondre à tous ceux qui se présentent à nous. Toute procédure d'appel formelle, augmenterait d'autant les coûts de toute cette entreprise.

Tout de même, nous avons une formule de révision non-officielle fondée sur la nature du processus de la prise de décision. On a fait ressortir dans ce rapport, et ce point revient à plusieurs endroits, que les gens sont placés dans des cases. On mentionne l'attitude de la classe dite moyenne. On parle de décisions arbitraires, mais en fait ces décisions constituent un des aspects les plus personnels de notre travail, car l'orienteur de la main-d'œuvre lui-même ne décide pas si l'intéressé



*[Text]*

be referred to training. The individual and the Manpower counsellor together discuss the person's career problems and his career aspirations and an occupational goal is selected. Naturally the counsellor tries to encourage the man or woman to make as realistic a choice as possible.

We get very few complaints from individuals who claim they have been refused training. We get letters from people who are upset because training courses are not available to them in the occupation they want or under the legislation they cannot be put into training. We get very few complaints about the results of the counselling process.

You mentioned the middle-class attitudes in relation to the disadvantaged and Indians and so on. Here is an area where I think The Manpower counsellors are quite ahead of their time. There are provisions in the system to allow a much more general occupational goal for people in the disadvantaged groups. A person ordinarily is expected to designate an occupation as his occupation goal but in the case of those who need a good deal of educational upgrading, a good deal of training, or who cannot formulate an occupational goal because they are just not equipped to do so, we are prepared to accept a very general occupational goal, such as office work or working in a primary industry; fishing, farming, logging. A broad range of possible occupations and primary industries can be accepted as an occupational goal. If the individual cannot state an occupational goal, this may be true of an Indian from an isolated area, we are prepared to train him without a specific occupational goal being stated at all and during the training process our counsellors and the people in the training institution try to help him make a career decision, make an occupational goal for himself.

**Mr. Orlikow:** Can I turn to some of the specific examples you raised beginning at page 16? I will summarize to save a little time. They point out that the Canada Manpower Centre and the local educational facility both maintain staffs of counsellors and without accepting their claim that their counsellors have broader experience at general counselling, whereas your counsellors are specifically job placement counsellors, they contend that there is a good deal of overlapping between the two counselling services. Have you looked at the possibility of more co-operation and more co-ordination to wipe out this claimed overlapping?

*[Interpretation]*

devrait suivre un cours de formation professionnelle. Plutôt, l'intéressé et le conseiller de la main-d'œuvre examinent ensemble les problèmes de carrière qui se posent à cet intéressé, ses aspirations et l'occupation de son choix. Naturellement l'orienteur essaie d'encourager l'homme ou la femme à faire un choix aussi réaliste que possible.

Nous recevons très peu de plaintes de personnes qui prétendent qu'on leur a refusé de suivre des cours de formation professionnelle. Nous recevons des lettres de gens qui se plaignent que des cours de formation professionnelle ne leur soient pas offerts en vertu de la loi, dans le genre d'emploi qu'ils voudraient avoir. Nous recevons très peu de plaintes au sujet des résultats du processus d'orientation.

Vous avez parlé de l'attitude de la classe moyenne à l'égard des défavorisés, des Indiens et ainsi de suite. C'est un domaine où à mon avis les conseillers de la Main-d'œuvre sont bien en avance sur leur époque. Le régime prévoit divers moyens qui permettent aux gens du secteur désavantagé de rechercher un objectif professionnel beaucoup plus général. Habituellement, on s'attend qu'une personne désigne une occupation comme objectif, mais, dans le cas de ceux qui ont grand besoin d'une formation de base ou qui ne peuvent formuler un objectif professionnel parce qu'ils n'ont pas les qualités requises, nous sommes prêts à accepter un objectif très général, comme travail de bureau, ou travail dans une industrie primaire: la pêche, le travail agricole, l'industrie forestière. On peut accepter comme objectif une vaste gamme d'emploi et d'industries primaires. Si le particulier ne peut désigner un objectif, peut-être dans le cas des Indiens qui viennent d'une région éloignée, nous sommes disposés à les former même s'ils ne définissent pas d'objectif précis et pendant leur période de formation, nos conseillers et les enseignants dans les institutions essaient de les aider à prendre une décision, à se choisir une carrière.

**M. Orlikow:** Puis-je revenir à certains exemples précis que vous avez cités, à partir de la page 16? Je vais résumer pour épargner un peu de temps. On signale que le Centre de la Main-d'œuvre du Canada et que les institutions locales d'enseignement maintiennent tous deux un personnel d'orienteurs et sans ajouter foi à leur prétention que leurs conseillers ont une plus vaste expérience en orientation générale que les vôtres, tandis que ces derniers sont des spécialistes de placement en emploi. On prétend qu'il y a double emploi entre les deux services d'orientation. Avez-vous songé à la possibilité d'obtenir plus de coopération et une meilleure coordination afin d'éviter ce double emploi?



## [Texte]

**Mr. Manion:** Yes, sir. I alluded to this indirectly earlier. I think this is one area where we need to make some progress. I think we can do more at the training institutional level to have these two sets of counsellors working together so that there are neither overlaps nor gaps. The individual must not be fed back and forth like a ping-pong ball. His training plan must be realistic. We must not have two sets of counsellors competing who move him from one goal to another. This can only be done by much better, more effective communication and co-operation at the local level. We know that we have to make improvements here.

**Mr. Orlikow:** They point out that your system requires an agent of the local Canada Manpower Centre to visit the educational facilities each time the maintenance grants or whatever you call them are paid to the individual. Even in a city this can take half a day and in the rural area, in the northern areas, or when it comes to Indians it can take a great deal of time just to deliver the cheques. They ask a question which seems pretty obvious to me: why cannot the teacher hand out the cheques?

● 1625

**Mr. Manion:** There is no reason whatever why he cannot, Mr. Orlikow. This was the problem in the early days of the program. Because a lot of money was involved and it was a new system, it was felt that certain controls were necessary. However, the matter was discussed by this national committee of deputy ministers in December 1968 and as a result of that discussion instructions were issued to our field offices that they were to be quite flexible in the manner in which they distributed the cheques. The cheques could be sent by mail, they could be sent through the training institution, they could be delivered personally by the Manpower counsellor if he had the time available to do this. We stipulated that the manner chosen to distribute the cheques should be discussed with the training institution so that it would be most convenient to them.

Also it is still a requirement that a manpower counsellor in person takes the cheques at the beginning of the training course to ensure that the individuals are in fact there, at the end of the training course and once during the training course. Beyond this I think we have put into place what is in fact

## [Interprétation]

**M. Manion:** En effet, j'en ai parlé indirectement plus tôt. C'est à mon avis, un domaine où il faudra accomplir des progrès. Nous pouvons faire davantage, je pense, au niveau de l'institution de formation professionnelle afin de faire travailler ensemble ces deux groupes d'orienteurs de façon qu'il n'y ait ni double emploi, ni lacune. Il ne faut pas envoyer le stagiaire à droite et à gauche comme une balle de ping-pong. Son programme de formation doit être réaliste. Il ne faut pas qu'il y ait concurrence entre deux groupes d'orienteurs qui le feraient passer d'un objectif à l'autre. On peut y arriver seulement en assurant des communications bien meilleures et plus efficaces qu'elles ne le sont à l'heure actuelle et une plus grande coopération au niveau local. Nous savons qu'il y a lieu d'apporter des améliorations dans ce domaine.

**M. Orlikow:** Votre système nécessite, paraît-il, une visite de l'agent local du Centre de la Main-d'œuvre du Canada à l'institution en cause, chaque fois que les bourses d'entretien sont remises au stagiaire. Même dans une ville, cela peut prendre une demi-journée et dans les régions rurales, dans les régions septentrionales dans les régions où habitent les Indiens, cela peut prendre pas mal de temps tout simplement pour distribuer les chèques. On pose une question qui me semble assez raisonnable: pourquoi l'enseignant ne remet-il lui-même ces chèques en main propre?

**M. Manion:** Il n'y a aucune raison pour l'en empêcher, monsieur Orlikow. C'est le problème qui s'est posé au début de la mise en œuvre du programme parce qu'il y avait une somme considérable d'argent en cause et qu'il s'agissait d'un nouveau système. On a cru qu'il était nécessaire d'exercer un certain contrôle. Toutefois, le comité national des sous-ministres a abordé la question au mois de décembre 1968, et, à la suite de ces entretiens, on a émis des directives intéressantes nos agents sur place dans lesquelles on leur a dit qu'ils avaient le choix en ce qui concerne la distribution des chèques. Les chèques pouvaient être envoyés par la Poste ou par le truchement de l'institution de formation, ou encore, ils pouvaient être remis en main propre, par le conseiller de la Main-d'œuvre s'il avait le temps de le faire.

Nous avons dit que la façon de distribuer les chèques devrait être abordée avec l'institution en cause pour savoir ce qui lui conviendrait. On exige encore qu'au début du cours de formation, un conseiller de la Main-d'œuvre se rende lui-même pour distribuer les chèques afin de s'assurer que les stagiaires

[Text]

suggested here, and we put it into place about 13 to 15 months ago. Since bringing this up with us in December of 1968 the provincial authorities appear quite satisfied with the arrangements being made. If in isolated places some of the old practices are lingering on, they certainly have not been brought to our attention.

**Mr. Orlikow:** Beginning on page 19 and going through to about page 22, they make a claim that because of lack of sufficient co-operation and consultation between your Department and the provincial departments responsible and the local training centre frequently there is not sufficient information available, so that frequently there are empty seats available which could be used if the Department knew about them, if the counselors knew about them, and vice-versa. I suppose this means that sometimes there are not enough seats for the people who want to take courses. They give one example which is so bad that I hate to quote it but perhaps it will highlight the problem. They give the case of a married man in a northern city who was sent without his family to a classroom in Toronto, while a suitable seat was available in his own community. Even when the situation was pointed out to the local Canada Manpower Centre by a re-training division counsellor his Canada Manpower Centre counterpart objected that a change in plans would be too difficult to effect from an administrative viewpoint.

**Mr. Manion:** Mr. Orlikow, there are two or three points referred to here and this individual case is the third one. If I could refer to it first, before I forget it, when this report was released to the press last December the authors did identify this case to the person who wrote up the press article and we investigated the case. The facts are not as stated here. The individual and his family approved the arrangements made. There was some question about a seat being available locally but it was not available at a time which was convenient to the individual. If you like, I would be happy to dig out particulars of that case, and take them up with you.

[Interpretation]

assistent réellement au cours. On remplit cette formalité trois fois: au début, au milieu et à la fin du cours de formation. Au-delà de cela, nous avons en fait appliqué la méthode suggérée ici, nous l'avons mise en œuvre il y a 12 ou 15 mois. Depuis que la question a été soulevée en décembre 1968, les autorités provinciales semblent assez satisfaites des dispositions que nous avons prises.

Si, dans les régions isolées, certaines vieilles pratiques subsistent, c'est parce qu'elles n'ont pas été portées à notre attention.

**M. Orlikow:** A partir de la page 19 et jusqu'à la page 22, on prétend que, faute de coopération et de consultations suffisantes entre votre ministère et les ministères provinciaux compétents et les centres locaux de formation de la main-d'œuvre, il arrive souvent que les renseignements disponibles soient insuffisants. Il y a donc des sièges inoccupés qui pourraient être utilisés si le ministère et les conseillers étaient tenus au courant. Ceci veut sans doute dire que de temps à autre il n'y a pas assez de place pour les gens qui veulent suivre des cours. On cite un exemple tellement vilain que j'hésite à le mentionner, mais cela servira peut-être à faire ressortir le problème. Il s'agit du cas d'un homme marié habitant une ville du Nord, qui avait été envoyé sans sa famille dans une école à Toronto, alors qu'il y avait une place disponible dans sa propre localité. Même lorsque la situation a été signalée au Centre de la Main-d'œuvre du Canada de la localité par un conseiller de la division du recyclage, son homologue du Centre de la Main-d'œuvre a refusé de modifier les plans parce que, selon lui, il serait trop difficile d'opérer le changement du point de vue administratif.

**M. Manion:** Monsieur Orlikow, on fait allusion ici à deux ou trois points et ce cas est le troisième du genre. J'aimerais l'aborder en premier lieu avant de l'oublier. Lorsque ce rapport a été remis aux journaux en décembre dernier, les auteurs ont, en effet, identifié la personne qui a rédigé ce cas, il s'agissait de l'article envoyé au journal. Nous avons fait enquête et les faits ne sont pas tels qu'ils ont été cités ici. La personne en cause et sa famille avaient approuvé les arrangements. Il avait été question qu'une place soit disponible dans cette localité, mais elle n'était pas disponible au moment qui convenait à l'intéressé. Si vous le voulez, j'irai volontiers aux renseignements pour obtenir des précisions sur ce cas et j'irai vous les porter.

• 1630

**Mr. Orlikow:** No. If you are satisfied the case was solved, that is fine. I expect that

**M. Orlikow:** Non. Si vous croyez que le problème a été réglé, cela suffit. Je présume



[Texte]

case was solved, but I hope from that case you learned enough so there will not be similar cases in the future.

**Mr. Manion:** I cannot guarantee that we are not going to make this sort of mistake.

**Mr. Orlikow:** I did not say "any". That is why I did not say "any" because you are running a big operation. There are going to be mistakes, I accept that.

**Mr. Manion:** We are in the happy position of having an answer to this particular case. Generally speaking we would not move anybody to a more distant locality to take a course when a place is available locally. When we move him we must pay his transportation costs, a living-away-from-home allowance, and our aim is to do the training at the least possible cost. In this situation, it was in the interest of the man. He and his wife were both consulted. The counsellor brought the man's wife into the picture, spoke to her to make sure she was not going to object to his being away from home and the arrangements were satisfactory to them.

You mentioned earlier, Mr. Orlikow, the question of planning for the purchase and arrangement of training. This report complains about the lack of planning on a local basis, but the planning and purchase of training is done on a provincial basis. The nature of the training program, the fact that this is controlled by provincial Departments of Education, the fact that we have to look at a larger labour market than a small community means that the planning has to be done on a somewhat broader basis.

We have made considerable improvements in the last 12 months in our capacity to work with the provinces in planning the purchase of training. A number of new planning instruments have been brought into force. We, at the moment, are engaged in a series of in-depth conferences with provincial officials so that they can explain their needs, we can explain what our needs are so that we can make this data available to them and discuss how it is to be used. We have available here officers of our program development service who are very deeply engaged in this and if you wanted more details we would be happy to provide them. I think we are making great strides in this area of joint planning of training purchases. I believe the provinces are quite pleased at the results.

[Interprétation]

que le cas a dû être réglé, mais j'espère que vous en avez assez appris pour éviter que des incidents semblables se produisent à l'avenir.

**M. Manion:** Je ne puis garantir que nous ne commettrons jamais plus ce genre d'erreur.

**M. Orlikow:** Je n'ai pas dit «aucune». C'est pourquoi je n'ai pas dit «aucune», parce que vous dirigez une grande entreprise. Des erreurs seront commises, j'accepte le fait.

**M. Manion:** Nous sommes heureusement en mesure de vous répondre dans ce cas particulier. Généralement parlant, nous ne déplaçons personne d'une localité à une autre plus éloignée pour lui faire suivre un cours lorsqu'une place est disponible dans la première. Un déplacement comporte beaucoup de frais; notamment des frais de transport, une allocation de subsistance en dehors du foyer, et notre but est d'assurer la formation professionnelle au coût le plus bas possible. Dans le cas précité, il y allait de l'intérêt du particulier. Sa femme et lui avaient été consultés. Le conseiller a voulu mettre l'épouse au courant, pour s'assurer qu'elle ne s'opposerait pas à l'absence de son mari et tous les deux étaient satisfaits des arrangements.

Vous avez mentionné, monsieur Orlikow, il y a quelques minutes, la question de la planification de l'achat et de l'arrangement des cours de formation se font sur le plan provincial. La nature du programme de formation, le fait que les ministères provinciaux d'Éducation exercent le contrôle sur l'enseignement, le fait qu'il nous faut trouver un marché du travail plus vaste que ces petites communautés, signifient que la planification doit se faire sur une base un peu plus large.

Au cours des douze derniers mois, nous avons considérablement amélioré notre capacité de travailler avec les provinces dans la planification de l'achat des cours de formation professionnelle. Nous avons mis en œuvre de nombreux et de nouveaux outils de planification. En ce moment, nous sommes engagés dans une série de conférences avec les hauts fonctionnaires provinciaux afin de discuter les problèmes à fond, pour qu'ils nous exposent leurs besoins et que nous exposions les nôtres. Une fois ces données connues, nous pourrions discuter les moyens de s'en servir. Il y a ici présents dans cette salle des agents de notre service de développement de programmes qui sont profondément engagés dans ce service et qui seront très heureux de vous fournir tous les détails que vous désirez connaître. À mon avis, nous faisons de grands progrès dans ce domaine de planification conjointe d'achat de cours de formation professionnelle. Les pro-



[Text]

**Mr. Orlikow:** They make the claim beginning on page 25 that in some centres the counsellor has his office right in the educational facility which makes it easy to work with the school. In some, the counsellor is remote from the educational facility and there is very little co-operation. It would seem to me that there is some merit in the idea that this makes it difficult to give the person who wants training the kind of individual attention which is required.

**Mr. Manion:** I agree, Mr. Orlikow. We have full-time Manpower counsellors at about half of the community colleges in Ontario. We have part-time counsellors at others. Our objective is to have full-time counsellors at every training institution where there is a significant concentration of our trainees. In some instances, however, we have very few Canada Manpower trainees in a school. The school might have 2,000 trainees of whom 50 would be ours. In this case, it may not be possible for us to station a full-time counsellor there. However, we recognize that it would be desirable if we had the resources to have full-time counsellors wherever we have training institutions.

**Mr. Orlikow:** The last part of the brief, and I am not going to go over it as I think this is basically policy, back again, as they have ever since the federal government passed this legislation and changed from the old technical vocational training program. I will try to summarize it but in trying to be brief I may use the wrong term. They suggest there should be more formal discussions and almost joint administration of the whole training program between the federal government and the provinces. I recognize that the federal government has taken over 100 per cent payment of Manpower training and I am not being critical. The person or the organization who pays has a right to make the final decisions, but is the Department giving consideration—I recognize it would probably be a policy change and I know what that means—to trying to implement at least some of the steps which they propose in terms of bringing about a closer relationship between the federal government department, your Department, and the provinces? I am not concerned, Mr. Chairman, with the provinces but with the actual training facilities. They are the ones who are doing the job and it seems to me

[Interpretation]

vinces sont assez satisfaites des résultats, je pense.

**M. Orlikow:** On prétend, à compter de la page 25, que dans certains centres, le conseiller a son bureau dans l'institution même, ce qui rend plus facile le travail à faire, avec l'école. Dans certaines autres, le bureau de l'orienteur est éloigné de l'institution et il y a très peu de coopération. Il y a quelque mérite, me semble-t-il, dans l'idée qu'une telle situation rend les rapports difficiles pour la personne qui veut suivre un cours, en ce sens qu'elle ne peut obtenir l'attention individuelle nécessaire.

**M. Manion:** J'en conviens, monsieur Orlikow. Nous avons des conseillers à plein temps dans à peu près la moitié des collèges de l'Ontario. Nous en avons à temps partiel dans d'autres collèges. Notre but est d'avoir un conseiller à plein temps dans chaque institution de formation où il y a une forte concentration de nos stagiaires. Dans certains cas, toutefois, nous avons très peu de stagiaires de la main-d'œuvre du Canada dans une école, l'école pourrait avoir 2,000 stagiaires dont 50 seraient des nôtres. Dans ce cas, il n'est peut-être pas possible pour nous d'y installer un conseiller à plein temps. Nous reconnaissons toutefois, qu'il serait souhaitable, si nous en avions les moyens, d'avoir un conseiller à plein temps dans chacune de nos institutions de formation.

**M. Orlikow:** Voici la dernière partie du mémoire; je ne sais pas la commenter car il s'agit essentiellement de politique, je pense. Mais on revient encore, comme on n'a jamais cessé de le faire depuis que le gouvernement fédéral a adopté cette loi après avoir abrogé la vieille loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle. Je vais essayer de la résumer, mais en recherchant la concision, je risque d'utiliser une mauvaise expression. On propose plus de réunions officielles entre les gouvernements fédéral et provinciaux et une administration mixte pour ainsi dire de tout le programme de formation professionnelle. Je reconnais que le gouvernement fédéral a pris à sa charge le paiement total des dépenses engagées pour fournir un cours de formation professionnelle à la main-d'œuvre et je ne critique pas. La personne ou l'organisation qui paie la note a le droit de prendre les décisions finales. Mais le ministère songe-t-il—je reconnais que cela porterait probablement des changements administratifs et je sais ce que cela signifie—à essayer de mettre en œuvre au moins quelques propositions, en vue d'obtenir des relations plus étroites entre le ministère fédéral, votre

## [Texte]

obvious that they are the ones who will know sooner than anybody else when there are errors and when there should be changes.

• 1635

**Mr. Manion:** Mr. Orlikow, we feel that the program is a partnership in many ways. We are working at improving the various joint planning and discussion bodies which exist. We feel that the authors of the report were largely ignorant of the mechanisms which exist for co-operation and co-ordination at the federal-provincial levels: Having said that, we are aware that more needs to be done at the local level for joint discussion of the problems of trainees for liaison for two-way communication, so that both sides know what the other is trying to accomplish and what methods are being used to do this. There is room for improvement there, but I feel that at the federal-provincial level the relations generally are enormously improved since the creation of this program.

If this report had been written two or three years ago, it might be much truer than it is today, but relations are improving. There are a number of joint bodies. I mentioned the federal-provincial national committee of deputy ministers; there is a federal-provincial research committee which does joint research on all aspects of the training program. We have in each province a federal-provincial committee to plan the training purchases to determine training needs. We have good working relations between our regional offices and the provincial Departments of Education and Labour. We have a national committee which is concerned specifically with the training needs in agriculture and here again we have representatives from all of the provinces on this committee.

The working relationships and communications are good and they are getting better. These mechanisms are beginning to produce excellent results. We think they are going to improve the program and we think as word of them is better communicated to everybody participating in the program, this kind of report should become quite rare.

## [Interprétation]

ministère, et les provinces? Je ne m'inquiète pas au sujet des provinces, monsieur le président, mais des institutions où l'on donne les cours de formation. Ce sont elles qui font le travail et qui sont en mesure, me semble-t-il, plus que toute autre, de dépister les erreurs et de juger si des changements s'imposent.

**M. Manion:** Monsieur Orlikow, nous estimons que ce programme est une œuvre de coopération sous maints aspects. Nous travaillons à améliorer les divers organismes chargés de l'étude et de la planification des programmes mixtes existants. Nous avons le sentiment que les auteurs du rapport ne connaissent pas les mécanismes existants en vue d'assurer la coopération et la coordination aux deux niveaux de gouvernement: fédéral et provincial. Ceci étant dit, nous sommes conscients qu'il y a encore beaucoup à faire au niveau local en vue de discuter ensemble des problèmes des stagiaires que posent les rapports de liaison, les communications dans les deux sens, de sorte que les deux camps sachent ce que l'autre cherche à accomplir et, à cette fin, quelles méthodes il emploie. Je conviens qu'il y a lieu d'apporter certaines améliorations dans ce domaine, mais j'estime qu'au niveau fédéral-provincial les relations se sont, en général, améliorées énormément depuis la création de ce programme.

Si ce rapport avait été rédigé il y a deux ou trois ans, il aurait peut-être été beaucoup plus juste qu'aujourd'hui, mais les relations s'améliorent. Il existe un grand nombre d'organismes mixtes. J'ai déjà signalé le Comité national fédéral-provincial des sous-ministres; il y a un comité fédéral-provincial de recherches qui effectue conjointement des recherches sur tous les aspects du programme de formation professionnelle. Nous avons dans chaque province un Comité fédéral-provincial chargé de la planification des achats de cours de formation, de la détermination des besoins de formation. Nous avons d'excellentes relations de travail entre nos bureaux régionaux et les ministères provinciaux d'Éducation et du Travail. Nous avons un Comité national chargé de s'occuper spécialement des besoins de formation en agriculture et ici aussi nous avons des représentants de toutes les provinces à ce Comité.

Les rapports de travail et les communications sont bons et s'améliorent sans cesse. Ces mécanismes commencent à produire d'excellents résultats. A notre avis, le programme en sera amélioré et à mesure que le mot sera mieux transmis à tous les participants au programme, ce genre de rapport devrait se faire plus rare.



[Text]

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I recognize that for various reasons I have had a very good opportunity to spend a lot of time asking questions but several other members of the Committee are here now and I would be very happy to pass.

**The Chairman:** Mr. Orlikow, I think Mr. Knowles has some questions.

**Mr. Orlikow:** As I say I am quite happy to take a break.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I should apologize for being so late coming in this afternoon but other things happened.

I have just two short questions for information but perhaps you covered them earlier in the questioning.

Besides the formal education in the training centres which I am fairly familiar with, do you use any apprentice training program and do you subsidize people taking apprentice training?

• 1640

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, under the Canada Manpower Training Program the federal government pays 100 per cent of the cost of the classroom training given to provincial apprentices. In other words, if the province has an apprenticeship program we pay 100 per cent of the cost of the classroom portion of the training. We do not pay anything toward the on-the-job training which is given by the employer.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I had a young man complaining to me that the allowance was cut from \$45 to \$35. I do not know whether this was per month or not. Would there be some reason for that? I do not have the paper containing the details with me and perhaps I should not have brought it up here. Possibly I should write or discuss it with you privately. However, would you know anything about that? Was there any reduction?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, I must say I am puzzled because there has been no reduction in the scale of allowances. They are tied by statute to the industrial wage index and they have been going up year by year.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** This was what I could not understand. It did not seem reasonable to me.

[Interpretation]

**M. Orlikow:** Je reconnais, monsieur le président, que pour diverses raisons, j'ai eu l'occasion exceptionnelle de passer beaucoup de temps à poser des questions, mais plusieurs autres membres du Comité sont ici maintenant et je leur céderai volontiers la parole.

**Le président:** Monsieur Orlikow, je crois que M. Knowles a quelques questions à poser.

**M. Orlikow:** Je le répète, je ferai volontiers une pause.

**Le président:** La parole est à M. Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je vous remercie, monsieur le président. D'abord, je tiens à vous présenter des excuses, car j'arrive bien en retard cet après-midi, mais certaines choses arrivent.

J'ai seulement deux petites questions à poser pour information, mais vous y avez peut-être déjà répondu avant mon arrivée. Outre l'enseignement classique que vous dispensez dans les centres de formation et que je connais assez bien, appliquez-vous un programme d'apprentissage et accordez-vous des subventions à ceux qui suivent ces cours d'apprentissage?

**M. Manion:** Monsieur le président, aux termes du programme de formation de la Main-d'œuvre, le gouvernement fédéral paie 100 p. 100 du coût de l'enseignement dispensé aux apprentis provinciaux dans les classes. En d'autres termes, si la province a un programme d'apprentissage, nous payons 100 p. 100 du coût de la classe. Nous ne finançons pas la formation en cours d'emploi que l'employeur accorde.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Un jeune homme est venu se plaindre que son allocation a été réduite de \$45. à \$35. Je ne sais pas si c'est par mois ou autrement. Y aurait-il une raison à cela? Je n'ai pas apporté les documents qui contiennent les détails et peut-être ne devrais-je pas le faire. Peut-être devrais-je écrire ou discuter cette question avec vous privément. Seriez-vous au courant. Y a-t-il une réduction?

**M. Manion:** Monsieur le président je suis très étonné, parce que nous n'avons pas réduit les allocations. Celles-ci sont définies, elles sont attachées à l'indice des salaires industriels et se sont augmentées d'une année à l'autre.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Voilà ce que je ne pouvais pas comprendre. Ceci ne me semblait pas raisonnable.



[Texte]

**Mr. Manion:** I would be glad to look into the specific case you mentioned. The allowances are graduated according to the number of dependents an individual has and it may be through loss of dependents or change of dependency circumstances, his allowances were adjusted.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Yes.

**Mr. Manion:** I would be happy to look into the case for you.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** To whom should I direct such an inquiry? Could you give me a phone number and a name?

**Mr. Manion:** Send it to me.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** What is your phone number? I am lazy.

**Mr. Manion:** My number is 996-4224.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you, Mr. Chairman. I have another question to ask. Who would pay for this living allowance, the federal government or the provincial government, I mentioned?

**Mr. Manion:** It is paid under the federal program, sir.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I am interested in the time of instruction about which we talked, I think, one other time. I know a young chap who is training to apply for the Ontario Provincial Police which requires a grade 12 education. He has started off with grade 8 and is making very good progress. Is there a time limit? Would he be cut off if he very nearly acquired his grade 12 and needed a few more months or something like this?

**Mr. Manion:** He would not be cut off. At the time he is referred to training in the first place, initially, we determine how far he can get with the training we can give him and we do not refer him to training if we are going to have to cut him off in mid-course.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** No.

**Mr. Manion:** Ordinarily we would be able to upgrade this young man all or most of the way within 52 weeks of training.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I would think so, too, yes.

**Mr. Manion:** If not, he might be asked to go part of the way in the evening himself. Perhaps take his grade 8 at night and then we

[Interprétation]

**M. Manion:** Je serais prêt à examiner le cas que vous venez de mentionner. Les allocations que l'on accorde sont généralement graduées suivant le nombre de dépendants ou suivant la perte ou les changements de ceux-ci.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oui.

**M. Manion:** Il me fera plaisir d'examiner cette question pour vous.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** A qui dois-je adresser cette demande? Pouvez-vous me donner un numéro de téléphone et un nom?

**M. Manion:** A moi.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Quel est votre numéro de téléphone car je suis paresseux?

**M. Manion:** Mon numéro est 996-4224.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Merci, monsieur le président. J'aurais une autre question à poser. Qui paierait pour cette allocation de vie chère, le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial?

**M. Manion:** Ceci est payé, monsieur, aux termes du programme fédéral.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je m'intéresse à la période d'enseignement dont nous avons déjà parlé. Je connais un jeune garçon qui en ce moment s'entraîne pour devenir agent de la police de l'Ontario, où on exige une 12 année de scolarité. Il a commencé en huitième et progresse rapidement. Est-ce qu'il y a une certaine limite de temps? Serait-il éliminé s'il ne lui manquait que quelques mois, ou quelque chose du genre, pour terminer sa douzième?

**M. Manion:** On ne l'éliminerait pas. Au moment où on l'a envoyé pour cet entraînement, nous avons déterminé quel degré de formation il pourrait atteindre avec l'enseignement que nous lui donnons. Nous ne l'enverrions pas si nous devions l'éliminer au milieu du cours.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Non.

**M. Manion:** D'ordinaire, nous pouvons recycler ce jeune homme d'une façon complète ou presque complète en 52 semaines.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** C'est aussi mon opinion.

**M. Manion:** Si non, on pourrait peut-être lui demander de suivre une partie des cours du soir. Il pourrait faire sa huitième le soir et

[Text]

could provide the courses taking him the rest of the way under the Canada Manpower Training Program.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I do not know that there is any difficulty in this particular instance, but it just occurred to me if he was almost there and then was not able to finish because his time had run out, you see, what would happen.

• 1645

**Mr. Manion:** This should not happen.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I was interested in what you said in reply to Mr. Orlikow, agricultural training for work in agriculture. What type of training would this be and where is this offered now?

**Mr. Manion:** There is agricultural training done right across the country. The training programs depend upon the needs of the industry in different provinces. We have been making an effort to try to do a better job of determining what the needs of the industry are and the purpose of this national committee on agricultural training needs is to do this. We want to find out if there are different kinds of training which should be done, if the training already done is meeting the needs, if it should be changed or done away with and we want to find out if we should be doing more training in a particular area. I have here, I believe, some information on the types of agricultural training courses being offered at the present time.

For example, we offer across the country courses in almost every aspect of agriculture, farm management, artificial insemination, swineherd operations, strawberry production, silage corn production, tobacco production, meat production, operation and repair of farm machinery, animal husbandry, beef production, weed control and turnip production.

We offer courses and will be offering more courses in the agricultural service industry, agro-business, with the intent of ensuring that persons already in the agricultural labour force have first chance at the emerging opportunities in the service end of things. We have had some experimental training programs in Ontario, for example, under which the drivers of the bulk milk trucks were trained actually to test the milk. This is opening up a new and skilled occupation for people in the rural areas and we had a very substantial experimental program in Ontario. We had 116 training places full at

[Interpretation]

le programme de formation de la main-d'œuvre pourrait lui fournir ce qui manque à son instruction.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je ne cros pas qu'il y ait de difficulté dans ce cas-là, mais supposons qu'il y ait quelqu'un qui ne puisse pas finir dans le temps fixé, qu'advierait-il?

**M. Manion:** Ceci ne doit pas se produire.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** J'ai été extrêmement intéressé à la réponse que vous avez donnée à M. Orlikow en ce qui concerne la formation agricole. Quel genre d'entraînement donne-t-on dans ce domaine et où le pratique-t-on?

**M. Manion:** L'entraînement agricole se donne dans tout le pays. Le programme varie suivant les besoins industriels des provinces. Nous avons fait un effort de mieux déterminer quels sont les besoins de l'industrie; tel est le but du Comité national des besoins de l'agriculture. Nous voulons savoir si nous devons faire plus d'entraînement, si celui qui est en cours répond bien aux besoins; s'il doit être modifié ou supprimé et nous voudrions savoir si nous devons faire plus d'entraînement dans une certaine région. J'ai ici, je crois, quelques renseignements sur le genre d'entraînement en agriculture qui est donné actuellement.

Par exemple sur le plan national nous offrons des cours qui touchent presque tous les aspects de l'agriculture: l'administration des fermes, l'insémination artificielle, l'élevage des porcs, la production des fraises, du maïs d'ensilage, du tabac, de la viande, l'exploitation et la réparation des machines agricoles, l'élevage, la production de la viande de bœuf, l'extirpation des mauvaises herbes et la production du navet.

Nous offrons des cours aussi et nous offrons encore plus de cours sur les services et les affaires agricoles, en pensant à assurer les membres de la main-d'œuvre qu'ils seront les premiers à profiter de ces services. Nous avons eu en Ontario quelques programmes pilotes selon lesquels, par exemple, les chauffeurs de camions de lait avaient été formés à tester le lait. Ça offre aux gens des régions rurales une nouvelle occupation spécialisée, car notre programme ontarien est très étendu. Nos 116 centres de formation étaient remplis en tout temps. Nous en sommes très satisfaits. Nous donnons des cours sur la plupart des

[Texte]

any given time. We were quite pleased with this. We offer courses in most aspects of agriculture, but they do vary from area to area with the different needs of the industry.

**The Chairman:** Mr. Knowles, perhaps you would like Mr. Manion to send you a copy of that table.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Yes, I would appreciate that. I was not aware that all these were available. I was particularly interested in the fact that you are offering farm business management because I know this is a particularly popular course where it is offered in night classes. In the area I come from these classes are always filled. Would you be using facilities of the agricultural schools for these, such as Ridgetown, or Kemptville here in Ontario, for example, and Guelph?

**Mr. Manion:** Yes, sir. We do not, however, I should add, buy the long-term agricultural technical courses, the ones that exceed one year in length.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, I thought perhaps we might carry on until 5 o'clock today. I do not know whether there are any other questioners besides Mr. Orlikow.

Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, has the Department had a chance, Mr. Manion, to look at the submission of the Special Senate Committee on Poverty by the Frontier College organization? It was presented, I think, on December 16, 1969.

**Mr. Manion:** Yes, sir, we have looked at this.

**Mr. Orlikow:** Mr. Manion, as I read their brief, they make two basic criticisms of present manpower training programs. The first one is one which we have discussed, which you have already mentioned and the Minister, when he was here, said the Department was looking at. The criticism was of the 52-week limit on training facilities. I do not want to spend any time on that because, first of all, it is policy and second, I am satisfied that the Minister has at least given his undertaking that you are reconsidering the question.

The second, I think, very serious criticism they make of the present regulations is and I will quote just a few lines from their submission. They say:

[Interprétation]

sciences agricoles, mais ils varient d'une région à l'autre ce programme pour s'adapter aux différents besoins locaux.

**Le président:** Monsieur Knowles, vous aimeriez peut-être que M. Manion vous envoie une copie du tableau.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oui, je vous en serais reconnaissant, car je ne savais pas qu'on pouvait l'obtenir. Je suis très heureux de savoir que vous nous offrez des cours sur la gestion de l'économie agricole, car je sais que là où ces cours sont donnés le soir, ils sont très suivis. Dans la région d'où je viens, ces classes sont toujours remplies. Est-ce que vous utilisez les installations des écoles d'agriculture telles que celles de Ridgetown, Kemptville ou Guelph en Ontario?

**M. Manion:** C'est exact, nous le faisons, mais toutefois je dois vous dire que nous ne participons pas du tout au système de cours à long terme qui sont offerts par le ministère de l'Agriculture, c'est-à-dire, aux cours qui durent plus d'une année.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, je crois que nous pourrions nous arrêter vers 5 heures. Je ne sais pas si d'autres que monsieur Orlikow voudraient poser des questions.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, est-ce que votre Ministère, monsieur Manion, a eu l'occasion d'examiner le mémoire que le *Frontier College* a présenté au Comité spécial de la pauvreté? Il a été déposé, je crois, le 16 décembre 1969.

**M. Manion:** Oui, nous l'avons vu.

**M. Orlikow:** A la lecture du mémoire, je vois qu'on y soulève deux critiques principales sur le programme de formation de la Main-d'œuvre. La première, c'est celle dont nous avons déjà parlé et de laquelle le Ministre disait, lors de sa présence ici, que son Ministère allait l'examiner. La critique portait sur la période limite des 52 semaines. Je ne veux pas m'y attarder, tout d'abord parce qu'il s'agit d'une question de politique et en deuxième lieu, parce que le ministre a au moins promis que vous étudieriez la question.

La deuxième critique très grave qui vient d'être présentée porte sur les règlements; je vais citer quelques lignes du mémoire:



## [Text]

The regulations governing the application of the act provide that a potential applicant for a place in an occupational training program must have a "specific vocational goal". This regulation is particularly discriminatory when applied to "poor" people in Canada. Poverty breeds apathy.

They go on to say:

Persons without a basic education are not usually as aware of the variety of occupational opportunities available to those with job skills. To apply the criterion of a "specific vocational goal" uniformly to all applicants is in fact to discriminate against those persons who require a substantial amount of basic training prior to vocational skills training.

And then finally they say:

Specifically it is unreasonable to expect a "poor" person without basic education to have a definite vocational goal at the outset of training. Rather the policy should recognize that many "poor" persons are marginally motivated and the initial B.T.S.D. training should be adapted to deal with the motivation of the clients, not just formal basic education skills.

Is the Department looking at that critique of the regulations?

• 1650

**Mr. Manion:** I would agree wholeheartedly with what is said in your quote, Mr. Orlikow. As a matter of fact, we do not require a specific occupational goal in the case of the disadvantaged, particularly in the case of native peoples being trained. We recognize, as you have pointed out, that it would be very difficult for them to formulate a specific goal and we accept for these people almost anything as an occupational goal. For example, they may indicate it is their intention to work in, as I suggested before, primary industry. This means agriculture, trapping, fishing, forestry. They may indicate they would like to do some kind of clerical work. They may indicate they might like to work in some kind of a factory. We will accept that as an occupational goal, as a preliminary occupational goal. If they cannot even go that far we have authorized our people to put them into training with no occupational goal shown at all, just to leave it blank, but on the understanding that this is an interim arrangement and

## [Interpretation]

Les règlements qui régissent l'application de la loi stipulent que le futur candidat au programme de formation professionnelle doit poursuivre une «orientation professionnelle spécifique». Ce règlement est discriminatoire surtout lorsqu'il s'applique aux «pauvres» gens du Canada. La pauvreté engendre l'apathie.

Le mémoire continue:

Les personnes dépourvues d'instruction élémentaire ne connaissent pas habituellement les emplois qui s'offrent aux ouvriers spécialisés. Appliquer le principe de «l'orientation professionnelle spécifique» à tous les candidats, ce serait faire acte de discrimination envers ceux qui nécessitent une forte dose d'instruction avant d'entreprendre des spécialisations professionnelles.

Le mémoire ajoute finalement:

Il n'est donc pas raisonnable de s'attendre qu'une personne «pauvre» dépourvue d'instruction élémentaire puisse s'orienter définitivement au début de sa formation. De plus, dans l'élaboration d'une politique, on devrait tenir compte que bien des «pauvres» gens sont motivés marginalement et que le début de leur formation devrait être adapté afin de motiver les clients et non pas seulement leur donner une éducation fondamentale.

Votre ministère s'occupe-t-il des critiques que le règlement a soulevées?

**M. Manion:** Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous venez de lire monsieur Orlikow. De fait, nous ne demandons pas qu'il y ait une orientation professionnelle spécifique, en ce qui concerne les personnes désavantagées, surtout les autochtones qui sont en cours de formation. Nous reconnaissons comme vous l'avez mentionné, qu'il leur serait très difficile de choisir une orientation spécifique, et nous accepterons de leur part toute orientation quelle qu'elle soit. Ils pourraient nous dire qu'ils voudraient travailler par exemple dans les industries primaires, mettons l'agriculture, le piégeage, la pêche, la forêt. Ils peuvent dire qu'ils aimeraient se livrer à un travail de bureau. Ils pourraient dire qu'ils aimeraient travailler dans n'importe quelle fabrique. Nous acceptons ceci comme une première orientation professionnelle. S'ils ne peuvent même pas aller jusque là, nous avons autorisé notre personnel à commencer l'entraînement sans indication de but précis, étant convenu que ceci c'est un arrangement temporaire et

[Texte]

as the training goes on the counsellor and the individual are expected to refine the goals.

This question of occupational goal was redefined in the Department's instructions last September or October to make the point I am making more clearly. It occurred before the brief was presented to the Senate Committee on Poverty. It could have been that in some parts of our field there were problems arising from too strict an application of this, but we are fairly satisfied that since this was redefined in our instructions to staff we have not had these problems arising.

**Mr. Orlikow:** You said this was particularly true of your approach to the training of native people. Is it specifically flexible for native people or is this true for other people now?

**Mr. Manion:** In our instructions we have a general section in which we try to point out that the disadvantaged client, the person with limited education or the person living in an isolated area—we mention as examples some people including our native peoples—will have sometimes a different approach to the idea of work and will find it difficult to formulate an occupational goal. In this directive we specifically point out we are not trying to force these people to adopt our notions of work and our ideas of education, that our role is to help them acquire some additional capacity to earn a livelihood or a better livelihood and however little we can do to help them, it is worth doing under the program. Then we go on to deal with this question of occupational goal.

**Mr. Orlikow:** Let us take a specific type of example. I have been told there has been and is a continuing inflow to Toronto from the outports of Newfoundland where the work opportunities are decreasing of people who, to a very large extent, had a very limited education. They are the kind of people that the Frontier College people say just do not know how to define their specific work goals. What are their chances of getting into a manpower retraining program?

**Mr. Manion:** Very good, I would say, Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Provided we can get around that 52-week limit.

**Mr. Manion:** Yes, the purpose of the occupational goal is not so much to keep people out of training, but it is to make it clear that we are not in the business of improving edu-

[Interprétation]

au fur et à mesure que l'entraînement se poursuit, le conseiller et le particulier vont commencer à rechercher une orientation.

Ensuite, nous savons que les principes ont été redéfinis dans les instructions ministérielles en septembre ou octobre dernier et si je puis vous être beaucoup plus précis, nous pensions que ceci coïncide avec le mémoire qui a été présenté par le comité du Sénat sur la pauvreté. Il est possible que l'application trop sévère de ces principes ait été cause d'ennuis, mais nous sommes heureux de constater qu'aucun problème ne s'est posé depuis qu'ils ont été redéfinis dans nos instructions aux personnel.

**M. Orlikow:** Vous dites que ceci s'applique à la formation des autochtones? Si c'est flexible pour toutes ces personnes, est-ce flexible aussi pour les autres?

**M. Manion:** Notre guide d'instructions contient une partie générale où nous essayons de démontrer que les personnes désavantagées, peu instruites, ou les personnes qui vivent dans des endroits assez isolés, et nous citons l'exemple de quelques gens, y compris nos indigènes, toutes ces personnes ont une différente conception du travail—et il leur serait très difficile de formuler une orientation professionnelle quelconque. Dans nos directives nous faisons remarquer que nous ne voulons pas forcer ces gens à accepter notre conception du travail et de l'enseignement. Notre rôle est de les aider à acquérir plus de capacités afin qu'ils gagnent leur vie plus facilement, et bien que nous puissions faire peu, il vaut quand même la peine de coopérer au programme. Puis nous passons à la question d'orientation professionnelle.

**M. Orlikow:** Prenons un cas spécifique. On m'a dit qu'il y a eu à Toronto un afflux continu de gens qui viennent de Terre-Neuve où les possibilités d'emploi deviennent de plus en plus rares et la plupart de ces personnes ne possèdent, malheureusement, qu'une faible instruction. Elles sont de ces gens dont, le Frontier College ne saurait déterminer l'orientation professionnelle particulière. Pourraient-ils participer à un programme de recyclage?

**M. Manion:** Certainement, monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** A condition que nous puissions tourner cette restriction de 52 semaines.

**M. Manion:** Le but de l'orientation professionnelle n'est pas d'empêcher les gens de s'instruire, mais, comprenons-le bien, nous n'avons pas à améliorer leur éducation si elle

[Text]

cational standards as such unrelated to occupational consideration. We occasionally have somebody who comes to us and says. "I would like to have my Grade 12." The man is employed, perhaps employed in a skilled occupation, but he would like to have his Grade 12. This is not our business under the legislation, the way it is drafted. We feel the training has to have an occupational tie-in and perhaps if we were to describe it in terms of occupational tie-in rather than occupational goal, it might more clearly describe what we are about. We would not help the man get his Grade 12 if it were not directly related to his job and his earning, but I believe we would help the Newfoundlander who needs basic educational upgrading either to get into a job or to get into a skill training program to help him to get into a job.

• 1655

**Mr. Orlikow:** I have just one last question. It may be, Mr. Manion, that you cannot answer it because you may have seen this newspaper column and it would be unfair to expect you to be able to answer it in detail. Ron Haggart had a column in the *Toronto Telegram* on March 19, 1970, in which he dealt with the case of one Monty Warner, a hairdresser. I will try to summarize it and, if at the end of my summary, you say you do not know anything about it, I will give you a copy of the column and you...

**Mr. Manion:** I have read the column.

**Mr. Orlikow:** Good, then you know about it. Mr. Haggart said that Mr. Warner who was a hairdresser making \$130 a week thought he could do better if he went into electronics. So, he applied and received a letter which said:

Your application for an electronics course has been accepted. The duration of this course is 48 weeks commencing on the report day given below.

You are requested to report...

And he gives the address. It went on to say he was to bring the following things, et cetera.

Mr. Haggart claims that Mr. Warner quit his job, but after a week it became obvious he did not have the education required to take the course. After he had returned to work at substantially lower wages than he had been making before, he was told he could have taken some upgrading courses, but he was never told this, he claims, and, in fact, said his counsellor did not know about the upgrading courses. Mr. Haggart concludes his column with the following:

[Interpretation]

n'a pas de rapport direct avec leur occupation. Quelqu'un vient parfois nous dire: «Je voudrais bien faire ma 12<sup>e</sup> année. Cette personne a peut-être une spécialité, mais elle voudrait faire sa douzième. Suivant le texte de la loi, ce n'est pas notre affaire. Nous devrions imposer une condition à la personne qui veut étudier; il s'agirait plutôt d'une obligation que d'une orientation et ça répondrait davantage au plan que nous avons conçu. Nous n'aiderons pas cette personne à obtenir son certificat de 12<sup>e</sup> année, si ce n'est pas absolument nécessaire à son emploi, mais nous aiderons celle de Terre-Neuve qui a besoin d'instruction élémentaire, soit pour se trouver un emploi, soit pour suivre un programme de formation dans une spécialité qui lui permettra de trouver cet emploi.

**M. Orlikow:** Encore une question. Et il est possible, monsieur Manion, que vous ne puissiez pas répondre à ma question parce que vous n'avez pas encore vu les journaux, et de ce fait, il ne serait pas juste de vous demander d'y répondre en détail. Ron Haggart dans le *Telegram* de Toronto le 19 mars 1970, a exposé le cas d'un certain Monty Warner, coiffeur. Je vais essayer de résumer l'article, et si après vous déclarez n'en rien savoir, je vous en donnerai une copie et vous...

**M. Manion:** J'ai lu l'article.

**M. Orlikow:** Alors, vous êtes au courant. Monsieur Haggart déclarait que M. Warner, coiffeur qui gagnait \$130 par semaine, croyait pouvoir faire mieux s'il rentrait dans le champ de l'électronique. Il a fait une demande et a reçu la lettre suivante:

Votre demande de suivre un cours d'électronique a été acceptée. Le cours durera 48 semaines à partir du jour indiqué plus bas.

Veuillez vous présenter...

Puis on donne l'adresse et on demande d'apporter différentes choses.

M. Haggart dit que M. Warner a quitté son emploi et après une semaine il s'est rendu compte qu'il n'avait pas l'instruction nécessaire pour suivre ce cours. Après être retourné au travail, gagnant beaucoup moins qu'auparavant il apprend qu'il aurait pu suivre un cours qui l'aurait amélioré, mais on ne lui a jamais dit. M. Warner lui a dit que son conseiller ne connaissait pas les cours de perfectionnement. M. Haggart conclut en disant:...



## [Texte]

...perhaps the Manpower department should give a course in Modern Business English which, if the Manpower officials themselves enrolled, might save them from writing form letters beginning:

Your application for an electronics course has been accepted—when that is, in fact, something less than they really mean.

I raise it not simply because it is a pretty serious matter for the person involved, but if it is true, how many more cases like this are there?

**Mr. Manion:** First of all, may I say there are a number of points to make in response to this article. When an individual comes to us and discusses training, we are, to an extent, dependent upon his statement of his basic education. If he says he has Grade 11, that he has successfully completed Grade 11 and this occurred within the past 10 years so the training is unlikely to become obsolete, we accept his word. If, later on when he is referred to training, it turns out that he was exaggerating, that he really only completed Grade 7 or Grade 8, this is most unfortunate. It may mean he would have to be put into an upgrading course or dropped if there were no upgrading course available, but we are dependent upon what the man himself states. All our counsellors are quite well aware of the fact that we have basic educational upgrading. It may be that a counsellor did not mention this to a client. Such slips can occur, we cannot prevent them.

We reviewed the form letter used as a result of this case and we have changed it, I am happy to say. Perhaps you are quite right in suggesting that courses of business English should be offered. We are.

**Mr. Orlikow:** I did not suggest that. Mr. Haggart did.

**Mr. Manion:** We do try hard to teach people how to write better letters, but it is a never-ending war inside the Department to find people who can communicate clearly.

• 1700

**Mr. Orlikow:** Could I ask one more question and then I will be finished, Mr. Chairman? It may be that it cannot be answered very briefly. I was told somewhat casually and not in any detail that as a result of recent experience, the Department is considering a pretty basic change in emphasis away from the

## [Interprétation]

...le ministère de la Main-d'œuvre devrait peut-être donner un cours en anglais des affaires actuelles à ses représentants qui pourraient s'exempter d'écrire des lettres-types commençant ainsi:

Votre demande de suivre un cours d'électronique a été acceptée—expression qui ne rend pas ce qu'on veut dire.

Je vous ai lu cette lettre non pas parce qu'il s'agit d'une chose assez sérieuse en ce qui concerne ce coiffeur, mais si c'est vrai, combien d'autres cas similaires se sont-ils produits?

**M. Manion:** Tout d'abord, nous pourrions dire pas mal de choses en réponse à cet article. Quand une personne vient chez-nous et discute la possibilité de se recycler, nous nous fions à ce qu'il nous déclare au sujet de son éducation de base. Lorsqu'il déclare qu'il a terminé la 11<sup>e</sup> année dans les dix dernières années, de sorte que son instruction est encore à la page, nous prenons sa parole. Si plus tard, en ce qui concerne ses études, il devient évident qu'il a exagéré, qu'il a fini seulement la 7<sup>e</sup> ou 8<sup>e</sup>, c'est très malheureux. On devra alors lui faire suivre un cours de perfectionnement ou le laisser tomber, si ce cours n'existe pas, mais nous devons nous fier aux déclarations de la personne elle-même. Tous nos conseillers savent très bien que nous dispensons cette instruction de base. Il se peut que le conseiller ne l'ait pas mentionné au candidat. De tels oublis arrivent et nous ne pouvons pas les empêcher.

Nous avons révisé la lettre-type utilisée dans ce cas, et je suis content de dire que nous l'avons modifiée. Vous avez peut-être raison de dire que nous devrions dispenser des cours d'anglais des affaires. Nous sommes...

**M. Orlikow:** C'est monsieur Haggart, qui l'a proposé, et non moi.

**M. Manion:** Nous nous efforçons d'enseigner aux gens une meilleure rédaction des lettres, mais c'est une bataille continuelle dans le ministère pour trouver des personnes au style clair et précis.

**M. Orlikow:** Puis-je poser une dernière question, monsieur le président? Il est possible qu'on ne puisse pas y répondre en quelques mots. On m'a dit fortuitement et en gros que par suite de cette récente expérience, le ministère étudie la possibilité de changer fondamentalement la mode de formation de la

[Text]

formal manpower training courses offered in these schools which we have been talking about to more training courses on the actual job site. Is there any truth in that information and, if so, in a general way and briefly could you tell me what it is you are considering?

**Mr. Manion:** We are not considering a switch away from institutional training. This certainly has a place. If somebody is unemployed, this is about the only place we can get him training, in a training institution, but the majority of workers are employed. A very effective way to upgrade them and to improve their earning capacities is to do training in the industry. The Department has a program called a training and industry program which might better be called a support of employer training. The program is used to stimulate employer training programs, to help employers set up new training programs or to improve old ones, and more money is being spent on this. In the last fiscal year we spent perhaps \$6 million or \$7 million and we hope to spend more this coming year, but it is not going to be at the expense of the institutional training, rather it is to build up this different type of training which the Department feels offers some advantages.

At the same time, the federal government and the provinces have under study this type of training to see to what extent it is a better alternative, what particular types of need it should serve and we hope, with the results of this research, we will be in a better position to decide in future years whether this portion of the program should be substantially expanded, continued at its present level or cut back. It is a very flexible type of training with immediate impact because you have the employers on the job, the employees on the job, and by training you can sometimes prevent their being laid off, you can improve their upward mobility or you can help the faltering firm become more productive and stay in business. So, it is a highly flexible type of training course.

**Mr. Orlikow:** Is this skill training or general education?

**Mr. Manion:** It is skill training. The educational upgrading is occasionally used, usually where a plant is going to have to lay off some people or close down unless the workers can be equipped with some new skills quickly. If we find the workers cannot be trained in the skill because they need extra mathematics, we would give them the academic subjects

[Interpretation]

main-d'œuvre dans les écoles, dont nous avons parlé, pour introduire plus d'enseignement en cours d'emploi.

Ces renseignements sont-ils justes? Et dans le cas de l'affirmative, pourriez-vous me dire de façon générale, quelles sont vos intentions?

**M. Manion:** Nous ne songeons pas à abandonner la formation dans les institutions. Elle a certes son utilité. Dans le cas d'un chômeur, l'institut de formation est à peu près le seul endroit où nous pouvons lui offrir un cours, mais la majorité des travailleurs a un emploi. La meilleure manière de les perfectionner et de leur permettre de gagner plus facilement un salaire, c'est de les former sur place. Le ministère a un programme intitulé: Programme de formation dans l'industrie qui pourrait être appelé aide au programme de formation de l'employeur. Il vise à stimuler la création de programmes de formation sur place et à aider l'employeur à établir de nouveaux programmes de formation, ou à améliorer les programmes qui existent déjà et plus d'argent a été consacré à cette fin. Au cours de la dernière année financière, nous avons dépensé de 6 à 7 millions de dollars et nous espérons dépenser encore davantage cette année, mais ce ne sera pas aux dépens des cours offerts dans les institutions. Nous voulons simplement donner une formation quelque peu différente qui à l'avis du ministère, comporte des avantages.

En même temps, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont entrepris une étude de ce genre de programmes afin de déterminer dans quelle mesure il s'agit d'une méthode préférable, quels sont les besoins auxquels un programme semblable peut répondre, et nous espérons qu'à la suite de cette recherche, nous pourrions déterminer si ce genre de programme doit être élargi, conservé au niveau actuel ou réduit. C'est toutefois un genre de formation qui donne des répercussions immédiates, car les employeurs travaillent avec les employés et peuvent ainsi leur offrir une meilleure formation, empêcher leur mise à pied, ou aider une entreprise qui ne va pas très bien à augmenter sa production et à demeurer en affaires. C'est donc un genre de formation très souple.

**M. Orlikow:** Est-ce une formation spécialisée ou un cours général?

**M. Manion:** Une formation spécialisée. On se sert parfois de cours de recyclage surtout dans le cas où une usine va fermer ses portes à moins que les travailleurs ne puissent être formés rapidement. Dans certains cas, si on constate que les travailleurs ont besoin d'un cours spécial de mathématiques avant d'être recyclés, nous allons leur offrir les cours

[Texte]

they are missing, but it is not a normal part of training in industry.

**The Chairman:** Gentlemen, since it is now a little after five o'clock, we will stand Clause 1 and adjourn until next Tuesday, May 5, for further consideration of the Estimates of the Department of Labour.

Thank you very much. The meeting is adjourned.

[Interprétation]

nécessaires, mais ceci ne fait pas partie de notre programme normal.

**Le président:** Messieurs, comme il est maintenant plus de cinq heures, nous allons réserver l'article 1 et nous allons ajourner jusqu'au mardi 5 mai alors que nous reprendrons l'étude des crédits du ministère de la main-d'œuvre.

Merci beaucoup. La séance est levée.



## APPENDIX "E"

Question raised by Mr. S. Otto, and Reply

Q. What is the average cost, including administrative cost, per placement, of skilled and semi-skilled persons made through Canada Manpower Centres?

A. It is not possible to separate placement cost by skill level since all placements, except casual placements, are consolidated in a single total.

In any event, even an over-all estimate of cost per placement would have no real meaning due to the many factors included in overhead costs, the wide variance in the labour market, and the nature of demand for services. For example, operating expenditures for offices include overhead cost for a wide range of activities in which counsellors engage as part of their expanding role in servicing the labour market which do not directly result in placements. Some examples of this are collecting and disseminating labour market information; counselling and referring clients to community agencies for rehabilitation services, providing adjustment assistance to immigrants, and providing information about other government programs and services such as unemployment insurance, old age pensions and welfare services. In addition, it must also be recognized that labour market conditions influence placement costs. When the demand for available workers is high, placement costs are lower than when the reverse situation exists.

It would be possible to do spot audits at various offices at various times and in this way build up data which could be used to give some indication of cost per placement although the only statement which could precisely be made, even on the basis of such data, would be the average cost at specific offices under the specific labour market conditions as they existed at that particular time.

## APPENDICE «E»

Question posée par M. S. Otto, et réponse

Q. Quel est le coût moyen, y compris les frais d'administration, par placement, des personnes spécialisées et semi spécialisées, par l'intermédiaire des Centres de Main-d'œuvre du Canada?

R. Il n'est pas possible de séparer le coût du placement au niveau de la spécialisation étant donné que tous les placements, sauf les temporaires, sont réunis dans un seul total.

De toute façon, même une estimation globale du coût par placement n'aurait pas de signification réelle à cause des nombreux facteurs compris dans les frais généraux, la grande variation du marché du travail, et la nature des demandes pour des services. Par exemple, les dépenses de fonctionnement des bureaux, comprennent les frais généraux pour une grande variété d'activités auxquelles participent les conseillers dans leur rôle de plus en plus important au service du marché du travail, frais qui ne découlent pas directement des placements. Voici quelques exemples de ce qui précède: recueillir et fournir des renseignements sur le marché du travail; conseiller et proposer des clients aux organismes sociaux pour les services de réadaptation, fournir l'aide nécessaire à l'adaptation des immigrants, et donner des renseignements sur d'autres programmes du gouvernement et des services comme l'assurance-chômage, les pensions de vieillesse et les services de bien-être social. De plus, il faut également reconnaître que les conditions du marché du travail influencent les coûts de placement. Lorsque la demande pour des travailleurs disponibles est élevée, les coûts de placement sont plus bas que lors de la situation inverse.

Il serait possible de faire des vérifications sur place, dans divers bureaux, à divers moments et, de cette façon, recueillir des données qui pourraient être utilisées comme indices du coût par placement, même si la seule déclaration précise que nous pourrions faire en se fondant sur ces données, serait celle du coût moyen, à certains bureaux, en vertu des conditions spécifiques du marché de travail qui existaient à un moment particulier.

APPENDIX "F"  
(Reply to Question Raised by Mr. Émard)

TABLE 1  
REGISTERED CLIENTS WITHOUT EMPLOYMENT  
SEEKING FULL-TIME EMPLOYMENT

	Under 20	Total	Under 20 as a percentage of Total
June, 1969.....	168,144	480,144	35.0%
September, 1969.....	69,741	331,617	21.0%
December, 1969.....	77,178	448,190	17.2%

SOURCE: Department of Manpower and Immigration

APPENDICE «F»  
(Réponse à la question posée par M. Émard)

TABEAU 1  
CLIENTS SANS EMPLOI INSCRITS, À LA  
RECHERCHE D'UN TRAVAIL À PLEIN TEMPS

	Moins de 20 ans	Total	Les moins de 20 ans comme pourcentage du total
Juin 1969.....	168,144	480,144	35.0%
Septembre 1969.....	69,741	331,617	21.0%
Décembre 1969.....	77,178	448,190	17.2%

SOURCE: Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

TABLE 2  
LABOUR FORCE CHARACTERISTICS OF PERSONS  
14-19 YEARS OF AGE—1969  
(Annual Average)

	Both Sexes	Male	Female
Population (Thousands).....	2,426	1,239	1,187
Labour Force (Thousands).....	840	470	369
Participation Rate (Per Cent)..<	34.6	37.9	31.1
Employed (Thousands).....	749	412	336
Unemployed (Thousands).....	91	58	33
Unemployment Rate (Per Cent)	10.8	12.3	8.9
Not in Labour Force (Thousands).....	1,586	769	818

SOURCE: DBS, The Labour Force Survey

TABEAU 2  
CARACTÉRISTIQUES DE LA POPULATION ACTIVE  
COMPARÉE DE PERSONNES ÂGÉES DE 14 À 19 ANS  
POUR 1969  
(moyenne annuelle)

	Hommes et femmes	Hommes	Femmes
Population (milliers).....	2,426	1,239	1,187
Population active (milliers)....	840	470	369
Taux de participation (pourcen- tage).....	34.6	37.9	31.1
En emploi (milliers).....	749	412	336
Sans emploi (milliers).....	91	58	33
Taux de chômage (pourcentage)	10.8	12.3	8.9
Ne fait pas partie de la popula- tion active (milliers).....	1,586	769	818

SOURCE: Enquête sur la main-d'œuvre, BFS.

TABLE 3  
LABOUR FORCE CHARACTERISTICS OF PERSONS 14-19 YEARS OF AGE  
(Annual Average for 1969)

	14 years			15-16 years			17-19 years		
	Both sexes	Male	Female	Both sexes	Male	Female	Both sexes	Male	Female
Population (Thousands).....	404	207	198	788	402	385	1,105	558	547
Labour Force (Thousands).....	44	30	13	169	105	63	604	324	280
Participation Rate (Per Cent).....	10.9	14.5	6.6	21.4	26.1	16.4	54.7	58.1	51.2
Employed (Thousands).....	43	30	13	152	94	58	546	286	260
Unemployed (Thousands).....	*	*	*	17	11	*	59	38	20
Unemployment Rate (Per Cent).....	*	*	*	10.1	10.5	*	9.8	11.7	7.1
Not in Labour Force (Thousands)....	361	176	184	619	297	322	501	234	267

\*Estimate too small to be statistically significant.  
Source: D.B.S., The Labour Force Survey.



TABLEAU 3

CARACTÉRISTIQUES DE LA POPULATION ACTIVE COMPOSÉE DE PERSONNES ÂGÉES DE 14 A 19 ANS,  
POUR 1969  
(Moyenne annuelle pour 1969)

	14 ans			15 à 16 ans			de 17 à 19 ans		
	Hommes et femmes	Hommes	Femmes	Hommes et femmes	Hommes	Femmes	Hommes et femmes	Hommes	Femmes
Population (milliers).....	404	207	198	788	402	385	1,105	558	547
Population active (milliers).....	44	30	13	169	105	63	604	324	280
Taux de participation (pourcentage)...	10.9	14.5	6.6	21.4	26.1	16.4	54.7	58.1	51.2
En emploi (milliers).....	43	30	13	152	94	58	546	286	260
Sans emploi (milliers).....	*	*	*	17	11	*	59	38	20
Taux de chômage (pourcentage).....	*	*	*	10.1	10.5	*	9.8	11.7	7.1
Ne fait pas partie de la population active (milliers).....	361	176	184	619	297	322	501	234	267

\*Chiffres estimatifs trop bas pour être utilisés comme statistiques.  
Source: Enquête sur la Main-d'œuvre, BFS.

APPENDIX "G"

*Joint Projects Undertaken With the Provinces*

<i>Project</i>	<i>Province(s) Involved</i>	<i>Purpose</i>
Meetings of Deputy Ministers on the Canada Manpower Training Program.	Departments of Education and of Labour in all provinces.	The deputy ministers have been meeting once or twice a year since the Occupational Training of Adults Act was passed in 1967 to discuss matters of mutual concern respecting the Canada Manpower Training Program.
Executive Design Committee	Four officials from New Brunswick, Quebec, Ontario, and Alberta, representing all provincial departments participating in the above meetings of deputy ministers.	This Committee was charged with making the necessary plans for a Study Session of Canadian Human Resource Development, and, following the Study Session, to prepare a report defining the issues and questions concerning Canada Manpower Training Program, suggesting priorities among them, and suggesting appropriate approaches for dealing with them. The Executive Design Committee was struck in December 1967 and completed its work in December 1968.
Study Session on Canadian Human Resource Development May 8-9, 1968	Officials of all provincial departments of Education and of Labour and outside consultants.	The Study Session considered the goals, needs and problems of the broad field of human resource development in Canada.
Review and Assessment Sub-Committee	Provincial officials from most provinces, representing all provincial departments participating in the above meetings of deputy ministers.	The Review and Assessment Sub-Committee was charged, in December 1968, with receiving direction from the parent body concerning studies required and priorities, preparing outlines and schedules for the studies, recommending research, reporting progress, and reviewing results.
Review and Assessment Sub-Committee Projects	All provinces, through Review and Assessment Sub-Committee (Most projects are directly sponsored by a federal-provincial working group. All projects involve provincial participation)	To carry out Review and Assessment Sub-Committee research.

## APPENDICE «G»

## PROJETS ENTREPRIS CONJOINTEMENT AVEC LES PROVINCES

*Projet*

Rencontres des sous-ministres au sujet du Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada.

Comité de préparation.

Réunion d'étude sur le développement des ressources humaines canadiennes, les 8 et 9 mai 1968.

Sous-comité d'étude et d'appréciation.

Projets du sous-comité d'étude et d'appréciation.

*Provinces engagées*

Les ministères de l'Éducation et du Travail de toutes les provinces.

Quatre fonctionnaires du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et de l'Alberta qui représentent tous les ministères provinciaux participant aux réunions susmentionnées des sous-ministres.

Des fonctionnaires du ministère de l'Éducation et du Travail de toutes les provinces et des experts-conseils de l'extérieur.

Fonctionnaires provinciaux de la plupart des provinces, représentant tous les ministères provinciaux qui participaient aux réunions susmentionnées des sous-ministres.

Toutes les provinces, par l'intermédiaire du Sous-comité d'étude et d'appréciation (la plupart des projets sont directement parrainés par un groupe de travail fédéral provincial. Tous les projets supposent une participation provinciale).

*Objectif*

Les sous-ministres se sont déjà rencontrés une ou deux fois par année depuis l'adoption, en 1967, de la Loi sur la formation professionnelle des adultes, pour discuter des questions d'intérêt mutuel concernant le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada.

Ce Comité devait faire les plans nécessaires à la réunion d'étude du développement des ressources humaines canadiennes et, à la suite de cette réunion d'étude, préparer un rapport définissant les sujets et les questions relatives au Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada, suggérant les priorités et les façons appropriées de les aborder. Le Comité de préparation a été formé en décembre 1967; il terminait son travail en 1968.

La réunion d'étude s'est intéressée aux buts, aux besoins et aux problèmes du vaste champ du développement des ressources humaines au Canada.

Le Sous-comité d'étude et d'appréciation a été chargé, en décembre 1968, de recevoir l'orientation de l'organisme d'origine, au sujet des études requises et des priorités, de préparer les grandes lignes et les programmes, de recommander la recherche, de faire rapport sur les progrès, et d'étudier les résultats.

Mener à bien la recherche du Sous-comité d'étude et d'appréciation.



<i>Project</i>	<i>Province(s) Involved</i>	<i>Purpose</i>
(1) Eligibility for Allowances and the Impact of Alternatives		
(a) Construction and Utilization of a Simulation Model of the Canada Manpower Training system.	Ontario <sup>(1)</sup>	To test alternatives to the present criteria for and scales of training allowances for Occupational Training of Adult trainees.
(b) Review of Available Data for Use in Occupational Training of Adults Simulation Model	Quebec <sup>(1)</sup>	To undertake a review of existing sources of data which will be useful in the above project.
(c) Experience of Other Countries in Adult Training	Prince Edward Island <sup>(1)</sup>	To review the experience of selected foreign countries in the operation of adult training programs, as part of the simulation model project.
(2) Training-in-Industry and Apprenticeship		
(a) Canada-wide mail survey of privately sponsored training-in-industry.	Ontario and Quebec <sup>(2)</sup>	To establish the amount and nature of industrial training in Canada which is not government-sponsored.
(b) Sample interview survey of industrial training	Ontario and Quebec <sup>(2)</sup>	To obtain data on characteristics of trainees in industry and costs to employers.
(c) Survey of government sponsorship of Industrial Training		To obtain data on government authority related to industrial training.
(d) Conceptual problems and a theoretical framework for analyzing the distribution of benefits from government assisted training-in-industry.	Ontario <sup>(1)</sup>	To examine conceptual problems and develop a possible theoretical framework to facilitate an analysis of the distribution of benefits from training-in-industry.

<sup>(1)</sup> Although the project is under the auspices of the Review and Assessment Sub-Committee, the province referred to is directly involved financially.

<sup>(2)</sup> Although the project is under the auspices of the Review and Assessment Sub-Committee, the provinces referred to are involved in the detailed design of it.

Projet	Provinces engagées	Objectif
(1) Admissibilité aux allocations et effet des autres choix		
a) construction et utilisation d'un modèle de simulation d'un système de formation de la main-d'œuvre du Canada.	Ontario <sup>1</sup>	Faire l'essai des autres choix sur les critères actuels et barème d'allocation de formation pour les élèves de la formation professionnelle des adultes.
b) Études des données disponibles pour leur utilisation dans le modèle de simulation de la formation professionnelle des adultes.	Québec <sup>1</sup>	Entreprendre une étude des sources de données existantes qui seront utiles dans le projet sus-mentionné.
c) Expérience des autres pays dans la formation des adultes.	Île-du-Prince-Édouard <sup>1</sup>	Étudier l'expérience des pays étrangers choisis, dans le fonctionnement des programmes de formation des adultes, comme partie du projet d'un modèle de simulation.
(2) Formation dans l'industrie et apprentissage		
a) Enquête par la poste dans tout le Canada sur la formation dans l'industrie financée par l'industrie privée.	Ontario et Québec <sup>2</sup>	Fixer le montant et la nature de la formation industrielle au Canada qui n'est pas financée par le gouvernement.
b) Enquête au moyen d'un échantillonnage d'entrevues sur la formation dans l'industrie.	Ontario et Québec <sup>2</sup>	Pour obtenir des données sur les caractéristiques des élèves dans l'industrie et les coûts pour les employeurs.
c) Enquête sur la formation dans l'industrie financée par le gouvernement.		Obtenir des données sur l'autorité du gouvernement en matière de formation dans l'industrie.
d) Problèmes de conception et cadre théorique pour analyser la distribution des avantages de la formation dans l'industrie aidée par le gouvernement.	Ontario <sup>1</sup>	Étudier les problèmes de conception et mettre au point un cadre théorique possible pour faciliter l'analyse de la distribution des avantages de la formation dans l'industrie.

<sup>1</sup> Même si le projet se fait sous les auspices du Sous-comité d'étude et d'appréciation, la province mentionnée est directement engagée financièrement.

<sup>2</sup> Même si le projet se fait sous les auspices du Sous-comité d'étude et d'appréciation, les provinces mentionnées sont engagées dans l'étude détaillée du projet.

<i>Project</i>	<i>Province(s) Involved</i>	<i>Purpose</i>
(e) A pilot Study of Job Contents and Course Contents in a few Selected Apprenticiable Occupations	Alberta <sup>(1)</sup>	To develop a methodology for examining the training content and methods of industrial training in relation to job content.
(f) Feasibility of using benefit/cost analysis to compare the efficiency of institutional classroom training and on the job training at a training project level	Ontario <sup>(1)</sup>	To examine methodological problems that would be encountered in comparing benefit/cost ratios between institutional classroom and on-the-job training projects.
(g) Analysis of the Impact of Specialization on Apprenticeship as a System of Training	Nova Scotia <sup>(1)</sup>	To examine the effect which increasing job specialization has on the apprenticeship training system.
(h) Occupational Licensing in Canada: Its purpose and impact in some selected trades	Ontario <sup>(1)</sup>	To examine the purpose, scope and impact of occupational licensing in Canada with particular reference to apprenticeship trade.
(i) Examination of the Degree of Linkage between apprenticeship and other systems for occupational skill development	Ontario <sup>(1)</sup>	To identify existing arrangements for recognition of credits earned in one system of training when a student or apprentice transfers from one system to another and to identify, for further study or action by the training agencies, inadequacies in the existing linkage arrangements and practices.
(3) Manpower Requirements Information		
(a) Regional Seminars	All Provinces	To improve the flow of information on manpower requirements to the provinces, and to assist program managers to utilize the available information.



*Projet*

e) Étude pilote des postes de travail et des postes du cours dans quelques professions choisies où l'apprentissage est possible.

f) Possibilité d'utiliser une analyse de rentabilité pour comparer l'efficacité de la formation reçue dans des classes conventionnelles et la formation au travail au niveau du projet de formation.

g) Analyse de l'effet de la spécialisation sur l'apprentissage comme Système de formation.

h) Octroi de permis pour les professions au Canada: son but et sa portée sur certains métiers choisis.

i) Étudier le degré de rapport entre l'apprentissage et les autres systèmes de perfectionnement des compétences pour les professions.

(3) Renseignements sur les besoins de main-d'œuvre  
a) Séminaires régionaux.

*Provinces engagées*

Alberta<sup>1</sup>

Ontario<sup>1</sup>

Nouvelle-Écosse<sup>1</sup>

Ontario<sup>1</sup>

Ontario<sup>1</sup>

Toutes les provinces

*Objectif*

Mettre au point une méthodologie pour étudier les postes de formation et les méthodes de formation industrielle par rapport aux postes de travail.

Examiner les problèmes de méthodologie qui surviendront en comparant les rapports coût-bénéfice entre les classes dans les écoles et les projets de formation au travail.

Étudier l'effet que pourrait avoir sur le système de formation en apprentissage une spécialisation croissante au travail.

Étudier le but, l'envergure et la portée de l'octroi des permis pour les professions au Canada en particulier sur les métiers d'apprentissage.

Identifier les méthodes existantes pour reconnaître les crédits gagnés dans un système de formation lorsqu'un étudiant ou un apprenti change d'un système à un autre et identifier, pour une étude plus poussée ou pour suite à donner par les organismes de formation, les imperfections dans les rapports qui existent entre les méthodes et les pratiques.

Améliorer le mouvement de renseignements sur les besoins de main-d'œuvre vers les provinces, et aider les directeurs de programme à utiliser l'information disponible.

<i>Project</i>	<i>Province(s) Involved</i>	<i>Purpose</i>
(4) Responsiveness of Training to Economic Conditions.		
(a) Investigation and Analysis of conceptual and data problems underlying a study of the use of retraining as a contra-seasonal and anti-cyclical tool.	Ontario <sup>(3)</sup>	To develop a conceptual framework within which to investigate the potential and appropriate use of training and retraining policy as a contra-seasonal and anti-cyclical instrument and to investigate and analyse the data problems which would be involved in such a study.
(5) Training Needs of the Disadvantaged.		
(a) Symposium on Special Groups. May 7-8, 1970	All Provinces	To bring experts from outside government together to investigate the needs of special groups and how these may benefit, with government officials observing the symposium.
Manpower Training Research (excluding Review and Assessment Sub-Committee Projects)		
(a) Management Education Survey and Plan for Nova Scotia	Nova Scotia	To determine the specific needs for management education in Nova Scotia.
(b) Nova Scotia's Manpower Requirements and Supply 1975-1980	Nova Scotia	To determine Nova Scotia's Manpower Requirement and Supply by occupational divisions and educational levels by 1975 and 1980.
(c) Project SESAME	Quebec	To improve both the teaching techniques used in the teaching of adults and the training of adult education teachers.
(d) Development of Instruments for Industry, the performance of Adults	Quebec	To develop predictions of success for adult education participants.
(e) Differential Validities for Shop Courses	Ontario	To develop a validated test battery for individuals faced with a need to select from among many different occupations those few which offer the most rewarding careers for.

## Provinces engagées

## Objectif

21904-5

(4) Réponse de la formation aux conditions économiques

a) Enquête et analyse des problèmes de conception et des données sous-jacentes à une étude de l'utilisation du recyclage comme outil à opposer aux saisons et aux cycles.

(5) Besoins de formation pour les désavantages.

a) Symposium sur des groupes spéciaux les 7 et 8 mai 1970

Recherche sur la formation de la main-d'œuvre (excluant les projets du Sous-comité d'étude et d'appréciation)

a) Enquête et plan pour la gestion de l'éducation en Nouvelle-Écosse.

b) Besoins et offres de main-d'œuvre en Nouvelle-Écosse 1975-1980.

c) Projet SESAME.

d) Mise au point des instruments pour l'industrie, le rendement des adultes.

e) Différences de validité, pour les cours en atelier.

Mettre au point un cadre d'idées au sein duquel on pourrait enquêter sur le potentiel et l'utilisation appropriée de la formation et du recyclage comme instrument à opposer aux saisons et aux cycles, et enquêter et analyser les problèmes de données impliquées dans une telle étude.

Réunir ensemble des experts de l'extérieur du gouvernement pour enquêter sur les besoins des groupes spéciaux et comment ceux-ci pourraient être avantagés; des fonctionnaires du gouvernement agissant comme observateurs au symposium.

Déterminer les besoins spécifiques de la gestion de l'éducation de la Nouvelle-Écosse.

Déterminer les besoins et offres de main-d'œuvre en Nouvelle-Écosse, par division de professions et niveau d'instruction, pour 1975 et 1980.

Améliorer les techniques d'enseignement dans l'enseignement des adultes et la formation des enseignants pour adultes.

Élaborer des prédictions sur le succès des participants à l'enseignement des adultes.

Mettre au point une série de tests de validité pour les individus qui doivent choisir, parmi de nombreuses professions différentes, celles qui offrent les carrières les plus prometteuses.

Toutes les provinces

Nouvelle-Écosse

Nouvelle-Écosse

Québec

Québec

Ontario



<i>Project</i>	<i>Province(s) Involved</i>	<i>Purpose</i>
(f) A Survey of Manpower Requirements in the Aircraft and Parts Manufacturing Industry, and Air Service, Overhaul and Maintenance Facilities in Manitoba	Manitoba	To determine the precise nature of and magnitude of Manpower problems in the specified industries in Manitoba and the nature of the response required to alleviate manpower problems in the specified industries.
(g) A follow-up survey of the post-training labour market experiences of 1,189 individuals who were enrolled in the Industrial Division of the three Manitoba centres in January and February, 1968	Manitoba	To collect information that will provide a basis for assuring the contribution of training to the economic well-being of individuals who participated in vocational courses of less than one year's duration in Manitoba and to test the feasibility of utilizing regular mailed follow-up sample surveys of trainee cohorts as a part of the provincial evaluation mechanism.

*Projet*

- f) Une enquête sur les besoins de main-d'œuvre dans l'industrie de la fabrication des avions et des pièces d'avions, au Service de l'air, aux services de révision et de maintenance du Manitoba.
- g) Une enquête de contrôle pour les expériences sur le marché du travail, après la formation de 1,189 individus qui étaient inscrits à la division industrielle des trois centres du Manitoba en janvier et février 1968.

*Provinces intéressées*

Manitoba

Manitoba

*Objectif*

Déterminer la nature précise et l'importance des problèmes de main-d'œuvre dans les industries spécifiques au Manitoba, ainsi que la nature de la réponse nécessaire pour diminuer les problèmes de main-d'œuvre dans les industries spécifiées.

Recueillir des renseignements qui fourniront une base pour garantir la contribution de la formation au bien-être économique des individus qui participent aux cours de formation professionnelle d'une durée de moins d'un an au Manitoba et pour éprouver la possibilité d'utiliser des enquêtes de contrôle et d'échantillonnage, par courrier, sur des cohortes d'élèves, qui ferait partie d'un mécanisme d'évaluation provinciale.

## APPENDIX "H"

Parliamentary Committee on Labour,  
Manpower and Immigration Meeting  
April 16, 1970

Question by the committee concerning  
Caribbean Seasonal Worker Program:

(b) Last year's Caribbean Workers Movement

- (i) how many came
- (ii) from what countries
- (iii) where did they go to work
- (iv) how long they worked
- (v) what were their rates of pay
- (vi) what standards were set concerning working conditions, accommodation, food, sanitation facilities
- (vii) what inspection was made of the standards and facilities

ANSWER: Caribbean Seasonal Worker Program

- (i) 1449
- (ii) Jamaica, Trinidad & Tobago, Barbados
- (iii) Agricultural areas in Ontario, principally southern parts of the Province
- (iv) Period of employment varied from six weeks to four calendar months for individual workers. Program operated May 1st to November 1, 1969
- (v) Workers received prevailing hourly rate or prevailing rates for piece work provided, whichever way paid, workers would not receive less than an hourly rate of \$1.56 per hour
- (vi) Standards for working and living conditions are set by provincial and municipal authorities
- (vii) These standards are monitored by liaison officers from participating countries and by officers from Canada Manpower Centres

## APPENDICE «H»

Comité permanent du travail, de la  
main-d'œuvre et de l'immigration  
Séance du 16 avril 1970

Question des députés concernant le programme des travailleurs saisonniers des Caraïbes:

(b) Mouvement de l'an dernier des travailleurs des Caraïbes

- (i) Combien sont venus
- (ii) de quels pays
- (iii) où sont-ils allés travailler
- (iv) combien de temps ont-ils travaillé
- (v) quels étaient les taux de salaire
- (vi) quels étaient les normes relatives aux conditions de travail, logement, nourriture, services d'hygiène
- (vii) a-t-on inspecté ces normes et ces services

Réponse: Programme des travailleurs saisonniers des Caraïbes

- (i) 1449
- (ii) Jamaïque, Trinité et Tobago, Barbades
- (iii) Secteurs agricoles de l'Ontario, principalement dans les parties sud de la province
- (iv) la période d'emploi variait de six semaines à quatre mois du calendrier pour les travailleurs individuels. Le programme a fonctionné du 1<sup>er</sup> mai au 1<sup>er</sup> novembre 1969
- (v) Les travailleurs ont reçu les taux de salaire horaire régnants ou les taux de salaire régnants pour le travail à la tâche, selon le mode de paiement; les travailleurs ne recevant pas moins d'un taux horaire de \$1.56.
- (vi) Les autorités provinciales et municipales établissent les normes relatives aux conditions de travail et de subsistance
- (vii) Ces normes sont contrôlées par des agents de liaison des pays participants et par des employés des Centres de Main-d'œuvre du Canada.



APPENDIX "I"

Parliamentary Committee on Labour,  
Manpower and Immigration Meeting  
16 April 1970

Subject:

Question by the Committee concerning the number of Indians now taking training courses as compared to the number who took courses under the former training program (TVA Program)

Reply:

Training of the unemployed, as provided for under Program 5 of the Technical and Vocational Assistance Agreement (expired 31 March 1967), was entirely administered by provincial governments. The Department of Manpower and Immigration has only general and aggregate data on this Program and there is no way of determining the number of Indians who received training under this Program.

As to the Canada Manpower Training Program, though the Department accumulates operational data in considerable detail, these data do not segregate on the basis of racial or national origin. The Department can only estimate numbers of native people who have received training under the Canada Manpower Training Program by considering the location of the training (on or near an Indian reserve) or the type of training (e.g. native tourist guide, Indian crafts, band administration) and estimate what part of the students were of native ancestry. However, this still does not give an indication of the enrolment of native trainees in courses which cannot be identified in this manner. A conservative estimate of the numbers of native people placed in training during the fiscal year 1969-70 is as follows:

	Educational Upgrading (BTSD)	Various Types of Skill Training
Atlantic Region	340	160
Quebec Region	550	310
Ontario Region	450	360
Prairie Region	760	340
Pacific Region	160	70
Canada	2,260	1,240

APPENDICE «I»

Comité permanent du travail, de la  
main-d'œuvre et de l'immigration  
Séance du 16 avril 1970

Sujet:

Question des députés concernant le nombre d'Indiens qui suivent actuellement des cours de formation comparativement à celui du programme de formation précédent (programme d'aide à la formation technique et professionnelle)

Réponse:

La formation des sans-travail, prévue en vertu du Programme 5 de l'Accord pour l'aide à la formation technique et professionnelle (qui a pris fin le 31 mars 1967), était administrée entièrement par les gouvernements provinciaux. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ne possède que des données générales et collectives se fondant sur l'origine raciale ou nationale. Le ministère ne peut donner des chiffres estimatifs pour les Indiens qui ont reçu une formation en vertu du programme de formation de la Main-d'œuvre du Canada en considérant le lieu de la formation (sur une réserve indienne ou près de celle-ci) ou le genre de formation (par exemple, guide touristique indigène, artisanat indien, administration des bandes) et évaluer quelle portion des étudiants étaient d'ancêtres indiens. Toutefois, cela ne nous donne pas une idée des inscriptions d'élèves Indiens aux cours que l'on ne peut identifier de cette manière. Une estimation minimale du nombre des Indiens placés en formation au cours de l'année fiscale 1969-1970 est donnée plus bas:

	Recyclage pédagogique (BTSD)	Divers genres de formation technique
Région de l'Atlantique	340	160
Région du Québec	550	310
Région de l'Ontario	450	360
Région des Prairies	760	340
Région du Pacifique	160	70
Canada	2,260	1,240









OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

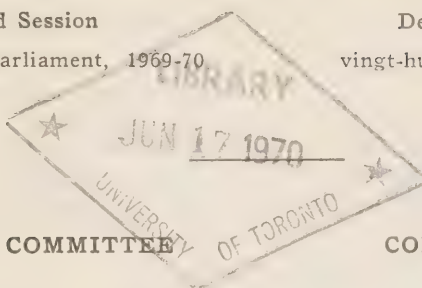
CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

**LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION**

**TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION**

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

**MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE**

**PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES**

**No. 6**

**TUESDAY, MAY 5, 1970**

**LE MARDI 5 MAI 1970**

*Respecting the*

Estimates 1970-71 relating to the Unemployment Insurance Commission

*Concernant le*

Budget des dépenses 1970-1971 relatif à la Commission d'assurance-chômage

*Appearing*

The Minister of Labour

Hon. Bryce Stuart Mackasey

*Comparait:*

Ministre du travail

**WITNESSES—TÉMOINS**

*(See Minutes of Proceedings)*

*(Voir Procès-verbaux)*

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

Mr. David Weatherhead  
M. René Émard

*Président*  
*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander,  
Badanai,  
Broadbent,  
<sup>3</sup> Caccia,  
Dionne,  
<sup>2</sup> Gendron,  
Jerome,

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*),  
Lachance,  
Lambert (*Edmonton  
West*),  
MacEwan,  
McNulty,

Murphy,  
<sup>1</sup> Paproski,  
<sup>4</sup> Peters,  
Roy (*Timmins*),  
Thompson (*Red Deer*),  
Turner (*London  
East*)—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)b)

<sup>1</sup> Replaced Mr. Thomas (*Moncton*)  
May 4.

<sup>1</sup> Remplace M. Thomas (*Moncton*)  
le 4 mai.

<sup>2, 3, 4</sup> Replaced Messrs. Serré, Penner and  
Orlikow May 5.

<sup>2, 3, 4</sup> Remplacent MM. Serré, Penner et  
Orlikow le 5 mai.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

[Text]

TUESDAY, May 5, 1970  
(10)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 10:10 a.m. The Chairman, Mr. David Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Broadbent, Caccia, Dionne, Émard, Gendron, Lachance, McNulty, Murphy, Turner (*London East*), Weatherhead—(12).

*Other Members present:* Messrs. Nesbitt and Peters.

*Appearing:* The Honourable Bryce S. Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. M. DesRoches, Chief Commissioner; Thomas B. Ward, Commissioner; Morris C Hay, Commissioner; Robert L. Beatty, Director General (Operations); Guy Cousineau, Director General (Planning) and Marc Gagnon, Secretary.

The Committee proceeded to the consideration of the Estimates 1970-71 of the Unemployment Insurance Commission.

The Chairman welcomed the Minister and the Officials of the Commission.

Vote 5—

Program Expenditures .... \$47,407,000 was called.

The Minister summarized a prepared statement.

*Agreed,—*That the Minister's complete statement be printed as an appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence of this day (*See Appendix J*).

The Minister was questioned.

## PROCÈS-VERBAL

[Texte]

Le JEUDI 5 mai 1970  
(10)

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit aujourd'hui à 10h.10 de l'avant-midi, sous la présidence de M. David Weatherhead.

*Présents:* MM. Alexander, Badanai, Broadbent, Caccia, Dionne, Émard, Gendron, Lachance, McNulty, Murphy, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(12).

*Autres députés présents:* MM. Nesbitt et Peters.

*Comparait:* L'hon. Bryce S. Mackasey, Ministre du Travail.

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* MM. J. M. DesRoches, commissaire en chef; Thomas B. Ward, commissaire; Morris C. Hay, commissaire; Robert L. Beatty, directeur général (exploitation); Guy Cousineau, directeur général (planification) et Marc Gagnon, secrétaire.

Le Comité entreprend l'étude du Budget des dépenses 1970-1971 de la Commission d'assurance-chômage.

Le président souhaite la bienvenue au ministre ainsi qu'aux hauts fonctionnaires de la Commission.

Le crédit n° 5

Dépenses du programme .. \$47,407,000 est mis en délibération.

Le Ministre fait un résumé d'un exposé préliminaire.

*Il est convenu,—*Que la déclaration du ministre soit imprimée au complet en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages de ce jour (*voir appendice J*).

Le Ministre est interrogé.

Mr. DesRoches also supplied information to the Members.

The questioning concluded, Vote 5 carried.

The Chairman thanked the Minister and the Officials of the Commission, and at 12.30 p.m. the Committee adjourned to 10 o'clock a.m. Tuesday, May 12, to consider the Estimates of the Department of Labour.

M. DesRoches répond également aux questions des membres du comité.

L'interrogatoire terminé, le crédit n° 5 est adopté.

Le président remercie le Ministre et les hauts fonctionnaires de la Commission, et à 12h. 30 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 heures du matin le mardi 12 mai, pour étudier les crédits du ministère du Travail.

*Le greffier du comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Committee.*

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 5, 1970

• 1008

**The Chairman:** Gentlemen, I call the meeting to order. We have for consideration today, the Estimates of the Unemployment Insurance Commission. There are copies of the Estimates here if any of you would like them. This is Vote 5 in the Estimates of the Department of Labour and you will note that particulars of this Vote start at page 12-10 in the Estimates.

I would like to welcome today, the Honorable Bryce Mackasey, Minister of Labour, and Mr. DesRoches, the Commissioner in Chief of the Unemployment Insurance Commission and his officials.

At this time, I would like to call Vote 5.

### UNEMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION

Vote 5—Unemployment Insurance Commission—Program expenditures including recoverable expenditures on behalf of the Canada Pension Plan—\$47,407,400.

I will ask the Minister to make an opening statement. I wonder, Mr. Mackasey, if, before doing so, you would perhaps introduce the rest of your officials or have Mr. DesRoches do so?

• 1010

**Hon. Bryce S. Mackasey (Minister of Labour):** Yes, I would be glad to do that. I think you will note that there are two other Commissioners here. We tend to forget that we have a tripartite approach to unemployment insurance. We have Mr. Morris C. Hay and Mr. Thomas B. Ward representing management and labour on the Commission.

There is also somewhere in the room Marc Gagnon, Guy Cousineau and Mr. Beatty, all senior officials of the Unemployment Insurance Commission and all prepared, of course, to answer any questions from members of the Committee.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 5 mai 1970

**Le président:** A l'ordre Messieurs, nous avons à l'étude aujourd'hui les crédits de la Commission d'assurance-chômage. Nous avons ici des exemplaires des crédits pour ceux qui n'en ont pas. Nous en sommes maintenant à l'étude du crédit 5 de l'exposé budgétaire du ministère du Travail. On donne un exposé détaillé de ce crédit à la page 12-11.

Je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre du Travail, M. Bryce Mackasey, à M. DesRoches, commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage et aux fonctionnaires qui l'accompagnent. Permettez-moi de vous faire la lecture du crédit 5:

### COMMISSION D'ASSURANCE-CHÔMAGE

Crédit 5—Commission d'assurance-chômage—Dépenses du programme, y compris les dépenses recouvrables engagées à l'égard du régime de pensions du Canada—\$47,407,400.

Je demanderais au ministre de bien vouloir faire un exposé préliminaire. Avant de commencer, il conviendrait peut-être, monsieur le ministre, que vous ou M. DesRoches, présentiez les hauts fonctionnaires qui vous accompagnent.

**M. Bryce S. Mackasey (ministre du Travail):** Volontiers. Comme vous avez pu vous en rendre compte il y a ici deux autres commissaires. Nous oublions parfois que nous avons une attitude tripartite à l'égard de l'assurance-chômage. Nous avons donc ici aujourd'hui MM. Morris C. Hay et Thomas B. Ward qui représentent le patronat et le groupe ouvrier.

On remarque aussi dans la salle MM. Marc Gagnon, Guy Cousineau et M. Beatty, fonctionnaires supérieurs de la Commission d'assurance-chômage. Ils sont, bien entendu, disposés à répondre aux questions que les membres du Comité voudront bien leur poser.



*[Text]*

I have a statement, Mr. Chairman, which I am going to try and condense in order that we have as much time as possible for participation from the members.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order, I was just wondering whether the Minister had prepared sufficient copies of his statement.

**Mr. Mackasey:** I think I have. They are going to be circulated now, Mr. Alexander.

We can consider the statement as complete and as read even though I summarize it a little as I run through it.

I can summarize the first page by pointing out that it has been some 13 months since my last opportunity to have my Estimates reviewed by this Standing Committee. At that time, of course, it had only been a five-month period between that presentation and the previous occasion.

You might note at the very bottom of the page that we mention that the Commission has developed and introduced new methods and procedures. This could be the subject of discussion or controversy later on. That is why I draw particular attention to it.

We have found the new methods to be very effective and very efficient and well-accepted within the population. We can justify this statement with surveys we have done from unemployment insurance claimants and also with statistics of the rate with which we process claims. Mr. DesRoches is with me on my right and will answer the questions that you pose to him a little later on.

On page 3, we might point out that there were many changes in procedure based on a recommendation from a firm of management consultants that had worked for some considerable time on the structure of the Unemployment Insurance Commission. These changes were phased-in beginning in 1968.

It may not be mentioned in here but the review of the Unemployment Insurance Commission at the time was to some degree necessarily hastened by the separation of the National Employment Service from the Unemployment Insurance Commission. When that happened, the Commission reorganized its service on the basis of the studies by the advisors from within and from outside the public service. The concentration of offices which was part of this reorganization was followed in the past year by an expansion of more direct services to the claimants such as itinerant services, telephone communications, the appointment of agents, and the creation of information centres in the regular offices.

*[Interpretation]*

Monsieur le président, je tâcherai d'abrégé mon exposé pour permettre aux membres du Comité de poser le plus de questions possible.

**M. Alexander:** En rappel au règlement, monsieur le ministre a-t-il un nombre suffisant d'exemplaires de son exposé?

**M. Mackasey:** Je crois que si. On les distribuera dans un moment, monsieur Alexander. L'exposé que je prononcerai sera complet même si je l'abrège un peu ici et là.

Pour résumer la première page, disons que la dernière étude des crédits de mon ministère par le présent Comité, a eu lieu il y a environ treize mois. A ce moment-là, il n'y avait eu que cinq mois entre cette présentation et la présentation précédente.

Il est indiqué, au bas de la page, que la Commission a mis au point et adopté de nouvelles méthodes. Ce point pourra peut-être faire, plus tard, l'objet d'une étude ou d'une discussion. C'est pourquoi j'attire votre attention sur cette question. Les nouvelles méthodes se sont avérées utiles et très efficaces. Elles ont été fort bien acceptées par le public. Pour appuyer cette déclaration, je puis vous citer certaines enquêtes que nous avons faites à ce sujet, et vous fournir des données statistiques concernant la rapidité avec laquelle nous étudions les demandes de prestation.

M. DesRoches, à ma droite, répondra aux questions que vous lui poserez.

Je pourrais résumer la page 3 en disant qu'on a beaucoup modifié la marche de la Commission d'assurance-chômage, à la suite des recommandations d'experts-conseils en gestion qui ont étudié à fond la structure de cet organisme. On a commencé d'apporter ces changements au début de 1968.

Même si rien n'apparaît à ce sujet dans l'exposé, il a fallu accélérer la révision de la Commission d'assurance-chômage à cause de la séparation du Bureau de placement et de la Commission. Au moment de cette séparation, la Commission a réorganisé ses services en se fondant sur les études effectuées par des conseillers au sein et à l'extérieur de la fonction publique. Après avoir centralisé ses bureaux, la Commission a, l'année dernière, mis à la disposition de la population des services élargis, notamment des services itinérants et téléphoniques; elle a nommé des agents et a mis sur pied des centres d'information dans les bureaux.

## [Texte]

But I think, perhaps, you might want to just review, particularly the newer members, the general organization of the Unemployment Insurance Commission.

The tendency has been to decentralize the operation. For this particular reason, the country has been divided into five basic regions each of which is headed by a regional office in Moncton, Montreal, Belleville, Winnipeg and Vancouver. I might add that Belleville was a very happy experience. We transferred the regional office from Toronto to Belleville for two basic reasons.

One, we felt Toronto could afford the loss of the regional office building which only gives a certain amount of employment to Toronto: we felt that moving to Belleville would do a lot to stimulate Belleville's economy and it has proven that way. People in Toronto, of course, were given every opportunity to transfer and most of them did. The expansion of the Belleville office has given a lot of work to people in Belleville.

I mentioned Winnipeg and Vancouver as other sites. Of course, the head office remains here in Ottawa. In addition to these regional offices, we have 68 local offices in Canada which come under the jurisdiction of the regional offices. This is consistent with the whole concept of decentralization.

Then we have 250 agents, all of them employed by the Commission in various areas to help claimants complete their applications for benefit. This, as you may understand, is a problem with many people—New Canadians, for example. And other people get confused in the filling of forms. We have these 250 agents around the country, wherever we feel there is a need, who are paid a nominal sum of \$1.50 for helping a person to fill out his form. There are certain qualifications that the agent must possess. He must be a person who does not come under unemployment insurance; preferably, he must have a home centrally located, or an office or something of this nature; and, of course, be capable of filling out the forms. They are not really employees in a sense—they are hired on a contractual basis and paid for every claim, as I mentioned.

We have also introduced what we call an itinerant service whereby an employee of the local office travels to a given area during the week to meet with people in that area who have questions on their claims or questions of a more general nature. This is in addition to

## [Interprétation]

Certains d'entre vous, particulièrement les nouveaux membres désirent peut-être revoir rapidement l'organisation générale de la Commission.

On s'est attaché à la décentralisation. Pour cette raison, le pays a donc été divisé en cinq régions principales, chaque région étant dirigée par un bureau régional. Ces bureaux sont situés à Moncton, Montréal, Belleville, Winnipeg et Vancouver. Je peux ajouter qu'à Belleville l'expérience a été très heureuse. Nous avons transféré le bureau régional de Toronto à Belleville pour deux raisons.

D'abord, nous croyions que Toronto pouvait se passer de l'immeuble du bureau régional qui ne présentait, de toute façon qu'un nombre limité d'emplois. Nous avions eu cependant raison de croire que le transfert du bureau à Belleville stimulerait l'économie de cette ville. Bien entendu, on a encouragé le personnel de Toronto à s'installer à Belleville; c'est ce que firent la plupart. L'expansion du bureau de Belleville a donné du travail à de nombreuses personnes dans cette ville.

J'ai mentionné Winnipeg et Vancouver comme autres emplacements. Bien entendu, le siège social demeure toujours à Ottawa. En plus de ces bureaux régionaux, nous avons 68 bureaux locaux qui relèvent des bureaux régionaux. C'est tout le principe de la décentralisation.

Nous avons aussi 250 agents, tous employés par la Commission dans différentes régions, ces agents sont chargés d'aider ceux qui demandent des prestations à remplir leur demande. Comme vous le savez sans doute, remplir une formule n'est pas toujours chose facile surtout pour les néo-Canadiens. Il y en a d'autres qui s'embrouillent lorsqu'il s'agit de remplir des formules. Nous avons donc ces 250 agents un peu partout au pays, et qui, pour une somme nominale de \$1.50, aident une personne à remplir sa demande de prestations. Cet agent doit cependant satisfaire à certaines conditions: il ne doit pas lui-même avoir droit à l'assurance-chômage; il doit avoir une résidence bien située, ou un bureau; et il lui faut, bien entendu, savoir remplir les formules. Ce ne sont pas vraiment des employés. Ce sont des agents engagés par contrat et qui reçoivent un certain montant pour chaque formule.

Nous avons aussi mis sur pied un service itinérant: un employé d'un bureau local voyage dans un secteur donné pendant la semaine et rencontre les gens de cette région qui ont des questions à poser au sujet de leurs demandes ou qui désirent des renseignements



## [Text]

the on-the-spot assistance that agents provide in the filling out of the initial form.

We have also established a number of telephone systems in locations where there is no office whereby claimants can contact the closest Unemployment Insurance office without charge. This has proven to be of great benefit in outlying districts where there never was an office, even before we closed many of them.

The basic means of communication within the unemployment insurance system remains the mail system and all the plans I have already mentioned have been designed solely to facilitate, to a greater extent, the contact in areas where this was felt necessary.

What we have done to be of convenience to Canadian people is to permit them to process their claims by mail. This does create a problem in the filling out of the initial form but presuming that the form is filled out properly—and it is in the overwhelming number of cases—there is little delay. It is quite possible, and, in fact, happens in the majority of cases, that the form is mailed to the unemployment insurance office, is duly processed and the cheque received by the claimant every two weeks, provided he sends in his form every two weeks. Where the claimant fulfils his part of the bargain, that is, filling out his form every two weeks indicating that he is still unemployed and so on, it is quite possible for him to obtain unemployment assistance for many, many months without ever having the trouble and bother of going down to an office, and lining up and waiting for an interview or for service at a counter, as was the case before this system was introduced.

This system, as I say, is based on the mail and its success depends, of course, on the claimant's mailing the card. It is unbelievable, though, how many people fail to mail the card, or are late or tardy in doing so, and other things of this nature, which cause some particular problems of which I am sure most members of Parliament are aware. I have come to the conclusion after many discussions with the commissioners, though, that we are using all possible modern methods to facilitate communication with the public.

I think this communication is very important, particularly as the Commission is more concerned with its primary function, which is basically to ensure that the claimants who have established their entitlement to benefit are paid without delay. To this end, the Unemployment Insurance Commission revised

## [Interpretation]

de nature générale. En plus, bien entendu, de l'assistance que donnent sur les lieux les agents qui aident à la préparation des formulaires.

Nous avons aussi établi un certain nombre de services téléphoniques lorsqu'il n'y a pas de bureau. On peut ainsi communiquer, sans aucun frais, avec le Bureau d'assurance-chômage le plus rapproché. Ce système s'est avéré des plus avantageux dans les régions éloignées où il n'y a jamais eu de bureau, même avant que nous en fermions un bon nombre.

La correspondance demeure toutefois le meilleur moyen de communication et tous les programmes dont j'ai parlé ne sont appelés qu'à faciliter les contacts dans les régions où la chose s'imposait.

Pour aider les Canadiens, nous leur avons permis de remplir leurs formulaires et de les envoyer par la poste. Si la formule initiale est bien remplie, ce qui se produit dans la plupart des cas, il y a très peu de retard. Il est possible et il arrive souvent qu'après avoir envoyé sa formule au Bureau d'assurance-chômage, le réclamant reçoive un chèque toutes les deux semaines, à la condition qu'il fasse parvenir régulièrement sa formule au Bureau. Lorsque la personne sans travail remplit sa formule toutes les deux semaines, indiquant ainsi qu'il est encore en chômage, il peut obtenir des prestations d'assurance-chômage pendant plusieurs mois sans avoir à se présenter à un bureau, à faire la queue, attendre une interview, comme c'était le cas avant l'entrée en vigueur du système.

Ce système, comme je l'ai dit, repose sur la correspondance et, pour en assurer le succès, le réclamant devra poster régulièrement sa fiche.

Bien souvent il tarde à le faire, causant ainsi divers problèmes que la plupart des députés connaissent. Après en avoir parlé à maintes reprises avec les commissaires, je crois qu'il est juste de dire que nous utilisons toutes les méthodes modernes susceptibles de faciliter la communication avec le public.

A mon avis, cette communication est d'une très haute importance, étant donné que la Commission cherche avant tout à assurer que les prestations sont versées sans délai aux chômeurs qui en font la demande. C'est ce qui explique pourquoi la Commission a révisé sa marche à suivre. A mon sens, ce point est très



## [Texte]

its procedures in handling applications for benefit. I think this is important. This resulted in an improved service with a minimum of delays in payments. I will provide the statistics later if you want them. At the present time over 97 per cent of all claims are adjudicated and ready for payment during the week in which the initial declaration is received. If we receive the form from an unemployed person—this form is picked up sometimes at work, sometimes in the labour hall, sometimes in the post office, sometimes from other federal sources, if it is filled out properly and mailed in—and there is no unusual problem, then the claims are prepared and ready for payment during the week in which the initial declaration is received. A quick comparison with the processing of claims for the past three years shows a constant increase in the rapidity of payments of benefit. Again we prepared a table for anybody interested in the detail.

I have taken a few of the figures from this table to support my statement and we talk here about the third week of the months of January and March of the years 1968, 1969 and 1970. March is not a particularly easy month because it may be considered a winter month and certainly January is the height of unemployment because of seasonal activities. In January 1968, 55.4 per cent of all claims were ready for payment two weeks after the claim was filed and that is before the initial declaration of unemployment was received from the claimants. In January 1969, one year later, this percentage had risen to 73.5 and in January of this year the percentage went up to 85.2 per cent. In March of 1968 the statistics show that 72 per cent of all claims were ready for payment two weeks after filing. In March 1969, it had risen to 83.3 per cent and in 1970 it had risen to 87.3 per cent. The initial declaration of unemployment is in the vast majority of cases received during the following week, which enables the Commission to proceed with the payment of benefit. At the end of this third week, the statistics show that for January 1968, 88 per cent of all claims were then ready for payment and this year the percentage has reached 98.6. For the month of March in 1968, 1969 and 1970 the percentages were 96, 97.7 and 98.8. As you can see, the average of payment of benefit is extremely favourable and this constant increase in the processing of claims follows a regular pattern since the beginning of 1968.

There are cases where delay occurs and this is the 1.2 per cent area at the present moment that causes publicity and causes grief

## [Interprétation]

important. Le service s'en trouve sensiblement amélioré et les prestations sont versées sans trop de retard. Je vous fournirai plus tard des données statistiques, si vous le voulez. A l'heure actuelle, plus de 90 p. 100 de toutes les réclamations sont étudiées et peuvent être payées une semaine après réception de la déclaration initiale. Si nous recevons la formule d'un chômeur, formule qu'il peut se procurer à son travail, dans les centres ouvriers, dans les bureaux de postes ou auprès d'autres organismes fédéraux, et si ladite formule est bien remplie, s'il n'y a aucun problème particulier, la réclamation est étudiée et payée dans la semaine qui suit la réception de la déclaration initiale. Une comparaison rapide entre les méthodes d'étude des réclamations au cours des trois dernières années indique une accélération constante des paiements. Nous en avons dressé un tableau, si quelqu'un désire des précisions.

J'ai relevé certaines données de ce tableau pour appuyer ma déclaration, nous parlons maintenant de la troisième semaine des mois de janvier et mars des années 1968, 1969 et 1970. Le mois de mars n'est pas particulièrement un bon mois: c'est un mois d'hiver, et janvier, c'est le mois de pointe du chômage à cause des emplois saisonniers. En janvier 1968, 55.4 p. 100 de toutes les demandes reçues ont été étudiées dans les deux semaines qui ont suivi leur présentation, soit avant la réception de la première déclaration de chômage des assurés. En janvier 1969, un an plus tard, ce pourcentage avait passé à 73.5 p. 100 et en janvier de cette année, le pourcentage était de 85.2 p. 100. En mars 1968, les données statistiques indiquaient que de 72 p. 100 de toutes les réclamations pouvaient être payées deux semaines après leur réception. En mars 1969, ce chiffre était passé à 83.3 p. 100 et en 1970, à 87.3 p. 100. Dans la grande majorité des cas, la première déclaration de chômage est reçue au cours de la troisième semaine, ce qui permet à la Commission de procéder au versement des prestations. A la fin de la troisième semaine de janvier 1968, selon les données dont nous disposons, 88 p. 100 des demandes avaient été étudiées, et en janvier 1970, 98.6 p. 100. Pour le mois de mars des années 1968, 1969 et 1970, les chiffres correspondants étaient de 96, 97.7 et 98.8 p. 100. Comme vous pouvez le voir, le nombre moyen de demandes réglées à la fin de la troisième semaine est très élevé et l'augmentation est constante et régulière depuis le début de 1968.

Il arrive évidemment, dans certains cas, que des délais soient inévitables. Ces cas représentent actuellement un pourcentage de

[Text]

to people. None of us appreciate it nor want it. It causes grief to members of Parliament who quite properly take the case up with the Unemployment Insurance Commission. Some of the reasons we have found in investigating these delays are based on the fact that the cards are not properly completed. Information is usually left out no matter how simple we make the card, and we are constantly reviewing cards to make them simpler and simpler, but there are still cards that are not properly made out. The incompleting ones I find is where people, in some cases at least, do not want to put the information in, and the information going in may indicate that they are not eligible for unemployment insurance, so they gamble and leave a vacancy.

The other problem is that some cards are late being received and some do not send along their record of contributions which means we, therefore, have to find out if the person is eligible as a result of contributions. It is obvious too, therefore, that there are some cases that require a greater degree of research in establishing why they are late, and these things have caused hardships in some cases, and we admit it.

I must emphasize that in 98.8 per cent of the cases everything is processed orderly and normally and in the other cases the hardship occurs. This, of course, creates a delay in payment of benefits, so it is awfully important to us to improve that 98.8 per cent even further if possible.

One would be inclined to think that all the changes we have indicated, telephones, agents, direct communication would result in a much more costly administration but this has not happened. A study on Cost Performance undertaken by the Commission shows that the methods of operation presently being during the past four years the amount of savings by the Commission, had it been in effect would have been \$25,744,000 which is a sum of money that is fairly impressive, and that is based on the present salary rates. On page 11 we can indicate to you where the savings are. Actually four years ago the savings would have been higher. If we talk about inefficiency or the normal method of operation it was at its peak then and the savings would if the present system had been in operation in 1966-67, the savings would have been \$13,596,000. The rest are there for you to see on page 11.

[Interpretation]

1.2 p. 100, pourcentage qui est à l'origine de la publicité défavorable à l'endroit de la Commission et des griefs qu'on lui formule. Ce n'est pas ce que nous voulons. Il y a eu des griefs adressés aux députés qui, avec raison, ont signalé la question à la Commission de l'assurance-chômage. Après avoir fait des recherches, nous avons découvert que ces délais étaient attribuables au fait que les cartes n'étaient pas dûment remplies. Quelque simple que soit la formule, on omet toujours certains renseignements. Par conséquent, nous essayons constamment de rendre la formule de plus en plus simple et malgré cela, il y a encore des formules qui ne sont pas bien remplies. Nous avons découvert, dans certains cas du moins, que lorsque les gens rendent des formules incomplètes c'est qu'ils veulent cacher certains renseignements qui indiqueraient peut-être qu'ils n'ont pas droit à l'assurance-chômage; ils tentent donc leur chance et ne répondent pas à certaines questions.

Il arrive aussi parfois que les cartes arrivent en retard. Certains requérants n'envoient pas leur dossier de cotisation, ce qui signifie que nous devons chercher s'ils ont droit aux prestations. Il est évident aussi que dans certains cas, il faudra plus de recherches pour découvrir la cause du retard, ce qui entraîne parfois des difficultés.

Je dois signaler que 98.8 p. 100 des cas sont examinés de façon coordonnée. C'est pour les autres cas qu'il y a des difficultés. Cela retarde, bien entendu, le versement des prestations. Il est important pour nous de réduire encore ces chiffres.

On serait porté à croire qu'à la suite de tous les changements dont nous avons parlé: téléphones, agents, communication directe, l'administration coûterait beaucoup plus cher, mais cela n'a pas été le cas. L'étude du coût entreprise par la Commission indique que les méthodes utilisées actuelle par cette dernière, si on les avait mises en application au cours des 4 dernières années, auraient entraîné une épargne de \$25,744,000. Cette somme assez impressionnante est fondée sur les taux des traitements actuels. A la page 11, on vous indique les secteurs où se trouvent ces épargnes. En fait, il y a quatre ans, les épargnes auraient été plus élevées encore. C'était alors une très mauvaise période et si on avait, à cette époque, adopté le système actuel, on aurait épargné \$13,596,000. Vous n'avez qu'à regarder à la page 11.



[Texte]

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Mackasey, we are not reading from the same text.

**Mr. Mackasey:** I am sorry, I will stop quoting the pages.

**The Chairman:** Those figures are on page 7 of the copy before us I believe.

**Mr. Mackasey:** Well, do not feel badly because that is about a 15-page document and I have condensed it to 12.

I do not want to get into the detail of how this was calculated because it would be long and very complex but I would like to say that an independent parallel study was done by the Dominion Bureau of Statistics to verify the accuracy of this and the results obtained are nearly the same as those obtained by the Unemployment Insurance Commission. I think this indicates to me at least, as the Minister responsible, that the Commission not only maintains good standards of administration but is constantly interested and concerned with the development and improvement of its methods and procedures.

On page 12 of my paper, Mr. Chairman, we get into some basic statistics about unemployment, and they are up to the end of February 1970. They show that for the fiscal year 1969-1970—our fiscal year begins April 1, so this is almost a complete year—the total number of claims filed for unemployment insurance benefits amounted to 2,147,596 people. The total net revenue for the same period was \$574,696,780, so it is big business in the sense that there is a lot of money involved in turn-over. The amount of benefits paid out was \$458,149,509. As of February 28, 1970, the balance in the Fund was very close to \$500 million, you could round it off to \$499 million in the Fund.

You can see in summary that there have been several improvements brought forward in the Unemployment Insurance Commission, but there have been many more changes implemented in the operations of the Commission in the last fiscal year, such as the introduction of computers, which is one of the reasons we have been able to process claims much faster to keep up with the added workload caused by increased unemployment and additions to the work force. It has also caused a few problems as the introduction of computers always do.

One of the other changes has been the bulk payment method of contributions which has been readily received by employers permitting them to pay their contribution or buy their stamps as we used to call it from the chartered bank on a bulk basis, rather than

[Interprétation]

**Le président:** Excusez-moi, monsieur le ministre, je crois que nous n'avons pas le même texte.

**M. Mackasey:** Je regrette. Je ne mentionnerai plus le numéro des pages.

**Le président:** Ces chiffres sont à la page 7 de notre texte.

**M. Mackasey:** C'est un document d'une quinzaine de pages que j'ai résumé en 12 pages.

Je ne veux pas entrer dans les détails de ces calculs: ce serait trop long et trop compliqué. J'aimerais cependant signaler qu'une étude indépendante et parallèle a été faite par le Bureau fédéral de la statistique pour vérifier la précision de ces chiffres. Les résultats sont à peu près identiques à ceux qu'avait obtenus la Commission d'assurance-chômage. Cela me prouve que la Commission non seulement maintient de bonnes normes d'administration, mais aussi qu'elle se préoccupe de mettre en valeur et d'améliorer ses méthodes d'administration.

A la page 12 de mon texte, monsieur le président, figurent des statistiques de base sur le chômage jusqu'à la fin de février 1970. On remarque que pour l'année financière 1969-1970, l'année financière commence le 1<sup>er</sup> avril, c'est presque une année complète, le nombre total de réclamations de prestations d'assurance-chômage représentait 2,147,596 personnes. Le revenu net total pour la même période totalisait \$594,696,780. C'était donc un chiffre considérable, et les prestations versées étaient de \$458,149,509. Au 28 février 1970, le solde en caisse atteignait presque \$500 millions soit environ \$499 millions.

Bref, au cours de la dernière année financière, on a apporté plusieurs améliorations au sein de la Commission de l'assurance-chômage, mais on a fait beaucoup plus de changements concernant l'activité de la Commission, par exemple, l'introduction d'ordinatrices qui nous ont permis d'étudier beaucoup plus rapidement les réclamations et d'accomplir le surplus de travail causé par les fluctuations du chômage. Comme c'est presque toujours le cas lorsqu'on installe des ordinateurs, il y a eu certains problèmes.

Un autre changement a été la méthode de cotisation en vrac, bien accueillie par les employeurs et qui leur permet de payer leur cotisation ou d'acheter leurs timbres en vrac des banques à charte plutôt que d'avoir à se présenter aux bureaux de poste. Il y a bien



[Text]

going to the post office. There are many other changes which I think I will leave Mr. DesRoches to discuss if your questions warrant. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Mackasey. First of all, gentlemen, perhaps it might be agreed that the Minister's statement that we have before us could be printed as an appendix to the Committee's proceedings today.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** I have a few people down as questioners and I will take more names now. Mr. Broadbent, I have your name down first.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman. Could the Minister inform us, maybe I should have found this out for myself before but I was not able to in time, when was the last time the Unemployment Insurance rates changed?

**Mr. Mackasey:** In July of 1968, under my predecessor Mr. Nicholson. I recall at the time, Mr. Broadbent, we raised the ceiling by bringing in 750,000 more people into the scheme. We raised the ceiling up to the \$7,800 salary level and we increased the contributions as well, of course, as the benefits.

**Mr. Broadbent:** I am sure the Minister must be aware that if a family man has to rely on Unemployment Insurance he is going to rely on payments that are for most regions in Canada below the poverty level as determined by the Economic Council of Canada. This means in effect of course that the man on Unemployment Insurance normally has to go from that office to the welfare office. I do not want to launch into a speech of how reprehensible this is, but I wonder whether the Minister is giving any consideration to changing this, either by a flat increase in rates or, not unrelated to that, rates that would be distinguished by the number of dependents that a man or woman has and not just by the fact that he has one or more dependents.

**Mr. Mackasey:** Mr. Chairman, if I am rather vague or ambiguous in my answer I hope Mr. Broadbent will appreciate that I share his concern about the benefits being paid out under the Unemployment Insurance Commission. At the time the maximum ceiling I believe for a married man is \$53, hardly a sum of money that a person can live on. As you mentioned this makes it almost impossible for people to live on Unemployment

[Interpretation]

d'autres changements dont M. DesRoches vous parlera, si vous posez des questions à ce sujet.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Tout d'abord, messieurs, nous devrions peut-être convenir de faire imprimer la déclaration de monsieur le ministre en annexe au compte rendu d'aujourd'hui.

**Des voix:** Approbation.

**Le président:** Il y a sur ma liste les noms de quelques personnes qui aimeraient poser des questions. M. Broadbent vous êtes le premier.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre pourrait-il nous dire, j'aurais peut-être dû me renseigner au préalable, mais je n'en ai pas eu le temps, quand a eu lieu la dernière modification des taux de l'assurance-chômage?

**M. Mackasey:** Si je me rappelle bien c'était en juillet 1968 sous mon prédécesseur, M. Nicholson. On avait à ce moment-là augmenté le maximum pour que le programme s'applique à près de 750,000 personnes de plus. Nous avons augmenté le maximum de façon à inclure tous les salaires, jusqu'à \$7,800, bien entendu, les prestations ont elles aussi été accrues.

**M. Broadbent:** Je suis sûr, monsieur le ministre, que vous savez qu'un père de famille qui ne reçoit que les prestations à l'assurance-chômage, reçoit des paiements qui, dans la plupart des régions du Canada, sont en deçà du seuil de la pauvreté, comme l'a déjà admis d'ailleurs le Conseil économique du Canada. Cela signifie donc que le chômeur doit passer de l'assurance-chômage au bien-être social. Sans vouloir discourir sur l'inefficacité d'une telle attitude, je me demande si le ministre songe à modifier cette situation soit en accordant des augmentations uniformes de taux, soit en fixant des taux qui tiendraient compte du nombre de personnes à la charge d'un père ou d'une mère de famille.

**M. Mackasey:** Monsieur le président, je partage l'opinion de M. Broadbent au sujet des prestations de l'assurance-chômage et je suis sûr qu'il comprendra pourquoi je suis quelque peu vague dans ma réponse. Actuellement le maximum pour un homme marié est de \$53. Cette somme ne semble pas suffisante pour vivre. Comme vous l'avez dit, il est impossible pour une personne de vivre pour un certain temps en ne comptant que

## [Texte]

Insurance for any period of time, especially since I think the bottom rate is \$17. As you say, too many Canadians who are temporarily out of work have to supplement Unemployment Insurance with welfare cheques from their community.

I am not aware of this and we have done an in depth study of it. As was mentioned in the Throne Speech, it is my hope that at the earliest possible moment proposals for changes to the Unemployment Insurance Act will be brought forward for consideration of Parliament. This is one of the areas I am not unaware of and where I think there would be desirable changes to the Act in the future.

**Mr. Broadbent:** As I am sure many other members of Parliament have, I have heard some good rumours about what may be in that White Paper, but what is distressing I am sure to most members of Parliament is that if we have the White Paper it means there will be discussion for some time before any legislative action is taken. In the interim, given the 6.7 per cent level of unemployment now, and every indication of an increase, is the government considering passing an interim increase in the rates available to unemployed people in Canada which would come into effect prior to the implementation of whatever proposals arise out of the White Paper?

**Mr. Mackasey:** Whether we have 1 per cent or 6.7 per cent unemployment is little consolation to the man in the 1 per cent. That is really irrelevant. The problem, of course, is that although the fund looks very healthy with approximately \$500 million in it, any material change in benefits to unemployment insurance recipients, particularly at the rate you have mentioned, would obviously necessitate some change in the contributions. Coupling these two things, it is a major change. I would prefer to proceed along the line that I have in mind.

I cannot say when the White Paper will be published. I hope that when it is published it will be the subject of intensive scrutiny by all members. I believe that the Paper is the best method to proceed. I have thought of immediate legislation, but then this would prevent me from having the wisdom of the members of the opposition other than in committee on the bill. I think a White Paper, no matter how short a period of time it is circulated, it would be in the final analysis the best way of making the Unemployment Insurance Act much more than simply a distributor of funds. I think it has not reached its potential in this country and it is in this vein that we are looking at it very deeply and very thoroughly. I would like to say more about timing but I just cannot at the moment.

## [Interprétation]

sur les prestations de l'assurance-chômage, surtout étant donné que le taux minimum est de \$17. Trop de Canadiens, temporairement sans travail, se voient forcés de demander l'aide du bien-être social, les prestations de l'assurance-chômage étant insuffisantes.

Je sais qu'une telle situation existe et nous avons fait une étude approfondie à ce sujet. Comme on l'a mentionné dans le discours du trône, j'espère qu'on proposera de modifier le plus tôt possible la Loi sur l'assurance-chômage. A mon avis, on fera des changements souhaitables à cet effet dans la Loi.

**M. Broadbent:** Je suis sûr que bien d'autres députés ont entendu de bonnes rumeurs quant à la teneur de ce Livre blanc, mais ce qui inquiète la plupart des députés, c'est que si nous avons le Livre blanc, il faudra le discuter pendant longtemps avant d'adopter des mesures législatives. Dans l'intervalle, étant donné le taux de chômage de 6.7 p. 100, et tout porte à croire que ce taux augmentera, le gouvernement songe-t-il à faire adopter une augmentation provisoire des prestations versées aux chômeurs avant la mise en application des propositions qui découleront du Livre blanc.

**M. Mackasey:** Qu'il y ait 1 p. 100 ou 6.7 p. 100 de chômage la situation est la même. Le problème provient du fait que même si on a en caisse environ \$500 millions, tout changement considérable en matière de prestations d'assurance-chômage, particulièrement selon les taux dont vous avez parlé, nous obligerait sans doute à modifier aussi les cotisations, ce qui nécessiterait tout un changement. J'aimerais plutôt adopter la méthode que j'envisage.

Je ne saurais dire quand le Livre blanc sera publié. J'espère que lorsqu'il le sera, il fera l'objet d'un examen attentif de la part de tous les députés. Je crois que c'est la meilleure façon de procéder. J'avais songé à présenter des mesures législatives, mais dans ce cas je n'aurais pu bénéficier des lumières des députés de l'opposition sauf, bien entendu, les membres du comité chargé d'étudier le projet de loi. Je crois que le Livre blanc, quelle que soit la période de diffusion, est, en dernière analyse, la meilleure façon de modifier la Loi sur l'assurance-chômage pour qu'elle ne soit pas simplement une distributrice de fonds. Je crois qu'il y a d'autres possibilités et c'est pourquoi nous étudions cette question à fond. J'aimerais en dire davantage mais je crois que ce n'est pas possible en ce moment.

[Text]

**Mr. Broadbent:** You cannot say whether we will have it by June of this year for example?

**Mr. Mackasey:** I can say but I am not going to say because you can understand that there are procedures. Fortunately I am not running into any flak. I am not running into any organized opposition to my proposals. I am very pleased with the rate of progress we are making along the lines I have in mind. On the other hand, I am reluctant—it is just impossible for me to indicate in any way when such a paper will be published.

**Mr. Broadbent:** The one conclusion, and I will leave this topic now, that I can reasonably draw from what you said is that it may come prior to June; the possibility is it will come after and even if it does come before we are not going to get legislative change until next year. That would mean people who are collecting unemployment insurance now who are now living below the poverty level are going to continue to do so for the next year. Would that be a reasonable conclusion?

**Mr. Mackasey:** One reasonable conclusion is that if it does not come before June it will come after. You said this and I agree with it.

**Mr. Broadbent:** That is right. Good enough, Mr. Mackasey.

**Mr. Mackasey:** I can assure you in all seriousness that if I thought the gap was so far ahead then I would be proceeding along the lines you have mentioned in the interval. Let me say I am as anxious as you to see that these people are looked after in a better fashion and I share your opinion that \$53 a week as a maximum is hardly realistic in 1970.

**Mr. Broadbent:** I only wished you shared my opinion that it should be changed right away, but I will go on to two other items, then I will yield to some other member.

One is the nature of the advertising campaign. I know this has been raised before and I am just wondering if it is continuing? I share the Department's concern that people do not cheat in applying for unemployment insurance and so on, but I noticed in the figures there is a substantial budget for advertising which is again quite reasonable depending on the kind of advertising for unemployment insurance. Could your officials give us any kind of break-down on the amount of advertising which has gone into what could be called a "Do not cheat, you guys" kind of advertising as opposed to the

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Pourriez-vous nous dire si nous allons l'avoir d'ici juin par exemple?

**M. Mackasey:** Je pourrais le dire, mais je ne le dirai pas: vous comprenez tous qu'il y a des filières à suivre. Heureusement, je ne me heurte à aucune opposition organisée. Je suis heureux du progrès qui se réalise dans le sens des objectifs que je vise. Il m'est cependant impossible de dévoiler la date de publication de ce document.

**M. Broadbent:** Je peux donc conclure, d'après ce que vous avez dit, que le document pourrait paraître avant juin; s'il paraissait après juin ou même avant juin, nous n'obtiendrons pas de modification législative avant l'an prochain. Cela veut dire que les gens qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage et qui souffrent maintenant de la pauvreté continueront d'en souffrir l'année prochaine. Est-ce une bonne conclusion?

**M. Mackasey:** Une conclusion raisonnable c'est que si le document n'était présenté avant le mois de juin, ce serait après le mois de juin. C'est ce que vous avez dit et je suis de votre avis.

**M. Broadbent:** Très bien, merci, monsieur Mackasey.

**M. Mackasey:** Mais je puis sérieusement vous assurer que si je pensais qu'il y avait vraiment un grand écart, je suivrais vos suggestions. Évidemment, il me tarde tout comme vous de voir à ce qu'on s'occupe mieux de ces gens et je suis aussi d'avis qu'une somme maximum de \$53 par semaine est insuffisante en 1970.

**M. Broadbent:** J'aimerais que vous disiez qu'on devrait apporter des changements immédiatement. Je vais passer à deux autres sujets et je laisserai ensuite la parole aux autres membres.

D'abord parlons de la campagne de publicité. Cette question a déjà été soulevée et je me demande si cela se continue. Je partage l'inquiétude du ministère, à savoir que les gens ne devraient pas faire des demandes frauduleuses d'assurance-chômage; mais je constate, d'après les chiffres, qu'on consacre des sommes considérables à la publicité, ce qui est assez raisonnable pour le genre de publicité que vous voulez faire. Les fonctionnaires de votre ministère peuvent-ils nous donner une ventilation des sommes consacrées à la publicité du slogan du genre «Ne trichez pas», comparativement au genre de réclames



[Texte]

informative kind of advertising which would tell Canadians just what their benefits may be.

**Mr. Mackasey:** Before I ask the officials to answer I think your question is a very reasonable one. I just want to point out with regard to informing Canadians of the penalties for defrauding the fund—and you are a lawyer I believe, thank goodness...

**Mr. Broadbent:** Watch your language, please, I am not.

**Mr. Mackasey:** There is a distinction between defrauding and unintentionally abusing the fund. We made that point at the beginning of our advertisement, but I think this is information that Canadians should be aware of, that this Unemployment Insurance fund is made up primarily and basically from contributions of workers and employers. The Unemployment Insurance Commission is the custodian a fund of these people and under the Act we have a responsibility to see that this fund is protected for the overwhelming majority of the workers and employers of this country who are essentially very honest people and would not think of defrauding the fund.

Unfortunately, many people do without really realizing the implications of what they are doing. They do not quite appreciate the fact or have lost track of the fact that this is not government money. This is their own money or their fellow workers money and they have no right to defraud the fund.

I make this point because we have innumerable cases on record of people who have intentionally defrauded the fund, who draw as many as six and seven unemployment insurance cheques per week until they are caught. When they are caught they say, "Well we did not know what the law is". Really what that rather tough advertisement indicated to these people, and it was geared to these people, was that we intend to protect this fund against that kind of abuse in order that the fund may be protected for the overwhelming group of people who are honest. I think we have that responsibility, Mr. Broadbent, to protect the fund. This ad, which I read and okayed, should not upset anybody or frighten anybody away. We have yet to receive a single complaint from anybody in Canada who as a result of that ad has been afraid to apply for unemployment insurance. We have had many people tell us that having read the ad, they would like our advice as to whether this is legal or illegal, and we have given them the proper advice. But we find

[Interprétation]

informatives qui renseigneraient les Canadiens sur les avantages éventuels.

**M. Mackasey:** Votre question me semble fort raisonnable et, avant de demander à mes fonctionnaires de répondre j'aimerais signaler en ce qui concerne le fait d'informer les Canadiens des sanctions qu'entraînent les déclarations frauduleuses, vous êtes avocat je crois...

**M. Broadbent:** Surveillez vos paroles, monsieur le ministre, je ne suis pas avocat!

**M. Mackasey:** Il y a une distinction entre fraude et abus involontaire des fonds, nous avons signalé ce point au début de notre campagne de publicité et je crois qu'il faut bien faire comprendre aux Canadiens que la caisse d'assurance-chômage est constituée surtout par les cotisations des travailleurs et des employeurs. La Commission de l'assurance-chômage est en quelque sorte la gardienne des fonds et, aux termes de la loi, nous devons veiller à ce que la caisse soit protégée au nom de la grande majorité des travailleurs et employés honnêtes qui ne penseraient jamais à commettre des actions frauduleuses.

Malheureusement, bien des gens le font sans s'imaginer les conséquences de leurs actes. Ils ne semblent pas comprendre ou ont oublié qu'il ne s'agit pas là de fonds du gouvernement mais de fonds des autres travailleurs et qu'ils n'ont pas le droit de gruger la caisse. Nous connaissons d'innombrables cas de gens qui ont triché et qui ont obtenu six ou sept chèques d'assurance-chômage par semaine. Lorsqu'on découvre leur jeu, ils répondent: «Nous ne savions pas que c'était illégal.» On devrait montrer à ces gens que nous comptons protéger la caisse d'assurance-chômage contre ce genre d'abus et ainsi protéger la caisse au nom de la grande majorité des gens qui sont honnêtes.

Il nous incombe, M. Broadbent, de protéger la caisse. Cette annonce que j'ai lue et approuvée ne devrait bouleverser personne ou effrayer qui que ce soit. Il n'y a encore personne au Canada qui, à la suite de cette annonce, craint de faire une demande d'assurance-chômage. Bien des gens, après avoir lu l'annonce en question, se sont adressés à nous pour savoir si telle ou telle chose était légale ou non. Mais nous constatons qu'il s'agit là de médecine préventive car, après avoir constaté que des gens ont involontairement reçu des prestations à la suite de renseignements erronés plutôt que de renseignements faux, nous n'aimons pas avoir à récupérer ces sommes

[Text]

that it is perhaps preventive medicine because we do not like, after we do find out that people have, unintentionally in some cases, received benefits based on wrong information rather than false information, to have to get that money, which we are required to do according to the law, and we are just trying to reduce the incidence.

**Mr. Broadbent:** As I said at the outset, I was not disagreeing with the principle, but I would disagree if it turned out that half of your advertising budget, for example, went into this kind of ad.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Broadbent:** It could be in one sense somewhat offensive to a guy who is out of a job, although I understand the intent.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Broadbent:** Could you give us the figures?

**Mr. Mackasey:** Yes, surely.

**Mr. J. M. DesRoches (Commissioner in Chief, Unemployment Insurance Commission):** May I explain that the year previous, we had a great deal of advertising which was absolutely free. We did it through the news medium by featuring the amount of money and this was very successful and it cost us almost nothing and was very effective. In addition to this, we have the publicity which comes from cases being prosecuted and the attitude of magistrates. Again we have no control over this, but this is highly effective. During the past year we spent on direct advertising \$221,000. Of this amount, there were four ads and the series contained three ads which were descriptive of the program or which explained what the program was about, as opposed to this one. This particular ad cost in the daily newspapers \$25,000.

**Mr. Broadbent:** The one I am referring to?

**Mr. DesRoches:** That is right. At the most, if would be one quarter of our budget or this amount here. This particular ad would cost about \$40,000; \$25,000 and \$15,000 in weekly newspapers, making \$40,000. So it is not the main part of our budget and I think the series of ads must be looked at in that context. We had four ads in succession and that ad was only one of a series and the first three were informative of what the Unemployment Insurance was and what service it was giving. This particular one may have stood out, but it was only one in the series.

[Interpretation]

que nous devons récupérer aux termes de la loi, et c'est ce que nous essayons d'éviter.

**M. Broadbent:** Comme je l'ai dit au début je n'en désapprouve pas le principe, mais je n'admettrais pas qu'on engage dans ce genre d'annonces, la moitié des sommes consacrées à la publicité.

**M. Mackasey:** Vous avez raison.

**M. Broadbent:** Dans un certain sens, ce genre d'annonces peut insulter quelqu'un qui n'a pas de travail. Je comprend cependant la raison de ces annonces.

**M. Mackasey:** En effet.

**M. Broadbent:** Pourriez-vous nous donner des chiffres?

**M. Mackasey:** Sûrement.

**M. J. M. DesRoches (commissaire en chef, Commission d'assurance-chômage):** Permettez-moi de vous dire que l'année précédente nous avons eu beaucoup de réclame qui était tout à fait gratuite, par l'entremise des organes de diffusion qui ont mis en évidence les sommes perçues. Cette réclame ne nous a rien coûté et s'est avérée d'une grande efficacité. Outre cela, nous avons une publicité résultant des procès et des poursuites devant les magistrats. Nous n'avons évidemment aucun mot à dire dans ce genre de publicité qui est néanmoins très efficace. L'an dernier, nous avons dépensé pour la réclame directe \$221,000. Une partie de cette somme avait été consacrée à quatre annonces. Chaque série se composait de trois annonces qui expliquaient la nature du programme. L'annonce dont vous parlez et qui a paru dans les journaux, a coûté \$25,000.

**M. Broadbent:** L'annonce dont j'ai parlé?

**M. DesRoches:** En effet. Il ne s'agit tout au plus que du quart de notre budget. Cette annonce coûterait environ \$40,000; \$25,000 et \$15,000, dans des journaux hebdomadaire, ce qui totalise \$40,000. Ce n'est donc pas la plus forte dépense de notre budget et je crois que la série d'annonces doit être considérée globalement dans ce contexte. Nous avions une série de quatre annonces: les trois premières étaient informatives et expliquaient la nature de la Commission de l'assurance-chômage et des services qu'elle offrait.

[Texte]

**Mr. Broadbent:** Roughly 25 per cent of your budget, you said, was spent in this kind of advertising.

**Mr. DesRoches:** In direct advertising, yes.

**The Chairman:** Excuse me, gentlemen, I must remind the Committee that we have a 10-minute rule for initial questions in this Committee and I have let the first questions run a little bit longer than that. But I think there are a lot of people who want to ask questions of the Minister this morning, and I will have to go on, Mr. Broadbent, to the next questioner.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I gather you cannot stay today, but perhaps later on. Mr. Émard.

**Mr. Mackasey:** To clarify that, if I may, Mr. Chairman—it will only take me 30 seconds—it is one quarter of the amount of money spent on that type of advertising, not necessarily one quarter of our advertising budget. Part of our advertising budget goes into pamphlets and direct mail and things of this nature plus the staff, but of the money spent in newspapers, one quarter of that went into that one ad, which is logical because there were four ads and this was one of the series.

**Mr. Broadbent:** You do not think that is a disproportionate amount?

**Mr. Mackasey:** No, I do not think so. I do not think I have been considered a hard person, but I cannot get excited about any ad that tells people that they cannot defraud the Unemployment Insurance fund intentionally; that this fund belongs to Canadians—that is what the ad says—this fund belongs to the workers and the employers in this country, and if you set out deliberately to defraud that fund or abuse that fund, then be prepared, if you are caught, to suffer the consequences in the same way you do in shoplifting or cheating or any other respect. This is not my money, it is your money. We are telling people ahead of time that there are penalties and that this type of fraudulent practices is not going to be tolerated.

The converse to it is to welcome people to match wits with the Unemployment Insurance and if we cannot prevent through these types of ads an abnormal number of people setting out to defraud, then we have to become much more zealous in our interviews and tighten up very much our margin of judgment when we are issuing cheques to people rather than to accept the facts at face value which is our

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Environ 15 p. 100 de votre budget était donc consacré à ce genre de publicité.

**M. DesRoches:** Oui, la réclame directe.

**Le président:** Excusez-moi, messieurs, je dois rappeler au Comité que nous prévoyons une période de dix minutes pour les questions. La première question a duré plus de dix minutes. Je crois qu'il y a beaucoup de députés qui veulent ce matin, poser des questions au ministre. M. Broadbent, je dois laisser la parole à quelqu'un d'autre.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Emard.

**M. Mackasey:** Si vous me permettez, d'apporter des précisions à ce sujet, monsieur le président, je ne prendrai que 30 secondes. C'est le quart de la somme déboursée pour ce genre d'annonces, et non pas nécessairement le quart de notre budget consacré à la publicité. Une partie de notre budget est consacrée à des brochures et aux circulaires envoyées par la poste et au personnel. Le quart des sommes consacrées aux journaux a servi à payer cette annonce; c'est logique c'était une annonce d'une série de quatre.

**M. Broadbent:** Et vous ne pensez pas que c'est disproportionné?

**M. Mackasey:** Non, je ne pense pas. On ne m'a jamais considéré comme un dur, mais je ne vois pas d'un mauvais œil une annonce qui dit aux gens qu'on ne peut pas profiter malhonnêtement de la Caisse d'assurance-chômage qui est la propriété des Canadiens, des travailleurs et des employeurs canadiens. Si délibérément, on veut voler cette caisse alors qu'on soit préparé, si on est pincé, à subir les conséquences, tout comme si l'on commettait un autre acte malhonnête. Ce n'est pas mon argent, mais le vôtre. Nous informons les gens qu'il y a des sanctions et que ce genre de pratiques frauduleuses ne seront pas tolérées.

L'opposé serait d'inviter les gens à rivaliser d'astuce avec l'assurance-chômage et si nous ne pouvons pas, par ces annonces, empêcher un certain nombre de gens d'abuser de la caisse, nous devons alors avoir des entrevues beaucoup plus sérieuses et adopter une attitude plus rigoureuse lorsque nous remettons des chèques, plutôt que d'accepter simplement les faits comme nous le faisons. Nous fai-



[Text]

principle rather than to create hardship and hold up cheques. We accept at face value the information people give us. We want to accentuate our efforts in that field, and to do that we have to make sure that fraud is kept to a minimum. Really what we said in the newspapers is what anybody should be saying in any field: that if you deliberately set out to steal, in this case from the Unemployment Insurance, be prepared for your day in court. I think that is exactly what the ad says.

**The Chairman:** Mr. Émard, please.

**M. Émard:** Monsieur le président, monsieur le ministre, quelle est la situation actuelle de la caisse d'assurance-chômage? Combien y a-t-il d'argent en réserve?

**M. Mackasey:** Excusez-moi, je n'ai pas saisi la première partie de votre question.

**M. Émard:** Quelle est la situation actuelle de la caisse d'assurance-chômage? Combien d'argent y a-t-il en réserve?

**M. Mackasey:** Il y a à peu près 500 millions de dollars en réserve à l'heure actuelle.

**M. Émard:** Y a-t-il eu hausse ou baisse?

**M. Mackasey:** Monsieur DesRoches va vous répondre. Il y a augmentation à l'heure actuelle.

**M. DesRoches:** A la fin d'avril 1968, il y avait 365 millions de dollars en caisse. En ce moment on compte environ 461 millions de dollars. Il y a donc eu une augmentation d'environ 100 millions de dollars malgré que ce ne soit pas la période idéale pour porter un jugement. Vers le mois de mai, nous estimons qu'il y aura entre 478 et 480 millions de dollars en caisse, ce qui, par rapport à l'an dernier, constitue une augmentation de 20 à 40 millions de dollars.

**M. Émard:** Quelle est, à chaque niveau, la part hebdomadaire que verse l'employé à la caisse d'assurance-chômage.

**M. DesRoches:** L'employé qui gagne jusqu'à \$20 par semaine verse 10c. et celui qui gagne \$100 par semaine et plus, \$1.40. La part de l'employeur est égale à celle de l'employé.

**M. Émard:** Vous avez parlé tout à l'heure de 250 agents qui aident les assurés à remplir leur formule de réclamation. Comment peut-on les rejoindre? Les chômeurs connaissent-ils l'existence de ces agents?

[Interpretation]

sons confiance aux gens. Nous voulons accroître nos efforts dans ce sens. Et pour ce, nous devons donc nous assurer que les déclarations frauduleuses sont maintenues au minimum.

Nous avons dit dans les journaux ce que tout le monde dirait dans n'importe quel domaine: si délibérément vous avez volé (et dans ce cas, la caisse d'assurance-chômage) préparez-vous à passer devant les tribunaux.

**Le président:** Monsieur Émard, s'il vous plaît.

**Mr. Émard:** Mr. Chairman, Mr. Mackasey, what is the present state of the Unemployment Insurance Fund, and what is the amount in reserve?

**Mr. Mackasey:** Excuse me, but I did not get the first part of your question.

**Mr. Émard:** What is the present state of the Unemployment Insurance Fund, and what amount is in reserve?

**Mr. Mackasey:** There is about \$500 million in reserve at the present time.

**Mr. Émard:** Has there been an increase or a decrease?

**Mr. Mackasey:** Mr. Desroches will answer your question. The fund is growing at the moment.

**Mr. DesRoches:** At the end of April 1968, the amount was \$365 million; the present amount is approximately \$461 million, so there has been an increase of about \$100 million, even though this is not the ideal period in which to make a judgment. In May, we expect the amount to reach \$478 million or \$480 million, which will be about \$20 to \$40 million more than last year.

**Mr. Émard:** What is the weekly employee contribution at each income level?

**Mr. DesRoches:** An employee who earns up to \$20 per week pays 10 cents and one who earns \$100 a week or more pays \$1.40. The employer's share is the same as the employee's.

**Mr. Émard:** You spoke just now of 250 officers who help claimants to fill out the forms. Where can these officers be reached? Do the unemployed know that these officers are available to help them?

## [Texte]

**M. DesRoches:** Au moment de la nomination de l'agent, soit en général à l'automne ou à l'hiver, nous faisons une certaine publicité qui est répétée dans nos bureaux locaux. Ce renseignement est également donné dans les bureaux de poste ou dans les bureaux de la main-d'œuvre. Certaines affiches indiquent l'endroit où il est possible de rejoindre ces agents. Parfois, les agents eux-mêmes font cette publicité.

**M. Émard:** Lorsqu'une personne remplit une formule de réclamation au Bureau d'assurance-chômage, est-ce qu'on l'informe qu'elle peut communiquer avec telle personne ou tel agent?

• 1050

**M. DesRoches:** Un feuillet accompagne la formule de réclamation. Je ne dirais pas que cela se fait dans toutes les villes ou dans toutes les régions; dans une grande ville on ne peut pas avertir les agents, parce qu'il n'y en a pas. Mais dans les régions plus petites, cette pratique peut être utilisée selon les besoins de la population. Certains syndicats sont en mesure de donner cette même aide. Là où il y a une usine assez considérable, c'est le syndicat qui se charge habituellement de fournir ce service à la population qui le réclame.

**M. Émard:** En plus d'aider les assurés à remplir leur formule, ces agents peuvent-ils aider les chômeurs qui désirent présenter leur cas à l'arbitrage, par exemple?

**M. DesRoches:** Non, les agents ne sont formés pour fournir ces services. Ces cas sont ordinairement étudiés par notre bureau local et régional et c'est alors un agent spécialisé dans la matière qui s'en occupe. Mais rien n'empêche un réclamant de se faire assister par un représentant syndical, par un avocat ou par toute autre personne compétente. Mais nos agents, pour la plupart, ne sont pas des experts dans l'interprétation de la Loi.

**M. Émard:** Je ne parle pas de l'interprétation de la Loi. Voici un exemple: des gens viennent me voir parce qu'ils ont décidé de porter leur cas à l'arbitrage. Ils veulent savoir comment présenter leur cas. Vos agents ne pourraient-ils pas faire cela à ma place?

**M. DesRoches:** Dans certains cas ils pourraient le faire. Mais cela demanderait beaucoup plus de connaissances de leur part, surtout dans les systèmes d'assurance. Leurs fonctions premières, dans le moment, c'est d'aider à remplir la formule et leur entraînement porte sur cet aspect de la chose.

## [Interprétation]

**Mr. DesRoches:** When an officer is appointed, which is generally in the fall or the winter, we do a certain amount of advertising, some of which appears in our local offices. Information is also available in post offices and manpower centres. There are notices which show where these officers can be reached. The officers also publicize their presence, on occasion.

**Mr. Émard:** When someone is completing a claim form at an unemployment insurance office, is he told that he can discuss it with one of the officers?

**Mr. DesRoches:** A leaflet is attached to the claim form. I am not saying this is done in every town and every region in large cities, we cannot tell people about the officers, because there are none. But in the smaller regions, this can be done as required. Some unions are in a position to help in this way. In the bigger plants, it is usually the union that gives this service to those who seek it.

**Mr. Émard:** Besides helping claimants to fill out their forms, can these officers also help those who want to have their case adjudicated?

**Mr. DesRoches:** No, the officers are not trained to give this service. Such cases are usually reviewed by our local or regional office, and dealt with by officers with specialized training. But there is nothing to prevent a claimant from being assisted by a union representative, a lawyer or any other competent person. But our officers, as a rule, are not trained as experts in interpreting the Act.

**Mr. Émard:** I do not mean the interpretation of the Act. For instance: people come to see me because they have decided to present their case to adjudication. They want information on how to go about it. Could your officers not do this instead of me?

**Mr. DesRoches:** In certain cases, they might be able to. But it would require a lot more knowledge on their part, particularly of insurance systems. Their present job is essentially to help people fill out their forms, and the training they get deals mostly with that aspect of the matter.

[Text]

**M. Émard:** Quand quelqu'un vient me demander de l'aider à présenter son cas à l'arbitrage, qu'est-ce que je pourrais faire pour l'aider?

**M. DesRoches:** C'est à vous de porter un jugement sur la validité de la cause. Vous pouvez toujours l'avertir que, selon vous, les raisons données par l'agent d'assurance sont bonnes, raisonnables ou autrement; dans ce dernier cas, vous pouvez l'avertir de présenter sa cause, ou de se renseigner à nos bureaux, qu'ils soient itinérants ou autres.

**M. Émard:** Et à votre bureau, que ferait-on? Va-t-on présenter son cas pour lui? Bien souvent les gens n'ont pas l'éducation nécessaire pour remplir leur formule. Si je les réfèrais à vos bureaux d'assurance-chômage, y aurait-il quelqu'un là pour les aider à présenter leur cas?

**M. DesRoches:** Absolument. On ne lui fournira pas les arguments, mais on va lui donner l'aide voulue pour présenter son cas d'une façon convenable pour le conseil arbitral.

**M. Émard:** Merci.

**M. Mackasey:** Merci.

**The Chairman:** Gentlemen, I have Messrs. Alexander, Lachance, Peters, Murphy, Nesbitt and Badanai on my list.

**Mr. Badanai:** I want to ask a supplementary question.

**The Chairman:** Mr. Badanai.

**Mr. Badanai:** It is about the subject brought up by Mr. Broadbent. I want to ask the Minister or his officials about the number of frauds that were registered during 1969 or 1968, and if they have the figures, that is, the number of fraudulent receipts of compensation.

**Mr. Mackasey:** While he is looking that up, Mr. Badanai, I must make the distinction between fraud and unintentional overpayment. We are going to try and give you that breakdown.

**Mr. Badanai:** By fraud I mean those who have deliberately made false statements. That is what I mean.

**Mr. Mackasey:** All right.

**Mr. DesRoches:** The actual number of cases, of course, we do not know. We had an estimate made by a consultant two years ago, and the figure in dollars ran at 2 to 3 per cent of our claim benefits payments, which would be in the neighbourhood of \$8 million. Of

[Interpretation]

**Mr. Émard:** When someone seeks my help to have his case submitted to arbitration, what might I do to help him?

**Mr. DesRoches:** It is up to you to assess the validity of his case. You can always advise him whether you feel the reasons given by the insurance officer are valid or not; in the latter case, you can advise him to present his case, to obtain information from any of our offices.

**Mr. Émard:** What will they do at your office? Will they prepare his case for him? Very often, people do not have sufficient education to be able to fill out their forms. If I referred them to an unemployment insurance office, would there be someone there to help them present their case?

**Mr. DesRoches:** Definitely. We will not supply him with arguments, but we will give him the required assistance so that he can present his case properly before the board.

**Mr. Émard:** Thank you.

**Mr. Mackasey:** Thank you.

**Le président:** Messieurs, sur ma liste j'ai les noms de MM. Alexander, Lachance, Murphy, Nesbitt et Badanai.

**M. Badanai:** J'aimerais poser une question complémentaire.

**Le président:** Monsieur Badanai.

**M. Badanai:** C'est au sujet des questions posées par M. Broadbent. J'aimerais demander au ministre ou à ses hauts fonctionnaires combien de cas frauduleux ont été enregistrés en 1968 et 1969, et, s'ils en connaissent les données, combien de reçus frauduleux pour prestations ont été reçus en 1968?

**M. Mackasey:** Pendant que mon haut fonctionnaire fait la recherche, il faut établir une distinction entre les cas frauduleux les surpaiements involontaires. Nous nous efforçons de vous en donner les détails.

**M. Badanai:** Par fraude, j'entends les fausses déclarations délibérées.

**M. Mackasey:** Très bien.

**M. DesRoches:** Nous ne connaissons pas au juste le nombre de cas. Il y a deux ans un expert-conseil a fait une étude à ce sujet, et les données en dollars étaient de l'ordre de 2 ou 3 p. 100 des demandes de prestations, ce qui signifiait à peu près 8 mil-



[Texte]

course, what we actually uncover is the only amount that we can determine.

This year we established—the amount of overpayments of benefits established during 1969 and 1970 was of the order of \$4 million. This is not extraordinary in this type of plan. I think if you look at the experience in the United States or other such programs, in terms of claims, you can run from 10 to 12 per cent of actual claims, and 2 to 3 per cent of your claims benefit payment where there is some question about the declaration made by the claimant.

The reason was explained by the Minister earlier. One of the reasons is the fact that we try to give speedy service, or as fast service as we can, within a matter of days. We rely on declarations made by the claimants at that time, so that in many cases it is an after-the-fact verification, and things such as omitting to tell us that they have gone back to work for so many days during a week, for example, is frequently a cause of the problem.

In other words, people have earnings during the week. They go back for two or three days during the week. They have earnings overlapping their benefit payment. They do not bother to tell us or correct their mistake.

These are things we could find by delaying payments for three weeks and verifying all the conditions, but if we try to pay on a current basis, then these things must be uncovered, or must be uncovered by special investigations and must be cured by advertising. This is the extent of the problem.

**Mr. Badanai:** Thank you.

**Mr. Mackasey:** You might be pleased to know, Mr. Badanai, subject to correction from my officials, and contrary to any reputation we may have of harshness, that of 313,000 investigations that we finalized in the year 1968-69, only 25 ended up in jail sentences.

That does not indicate overzealousness on our part. Twenty-five persons went to jail out of 313,629 investigations. So certainly we are not interested in hounding people. We are trying to prevent, as much as possible, people from resorting to the temptation of deliberately setting out to steal from the fund.

**The Chairman:** I think we should continue with our questioning in an orderly way. I know there is a temptation to ask supplementaries when there is something that comes into your mind right out of the previous question. However, let us try to wait our turns, if possible. Mr. Alexander.

[Interprétation]

lions de dollars. Bien entendu, ce que nous avons vraiment découvert est le seul montant que nous puissions déterminer.

Cette année, les prestations de surplus au cours de 1969 et 1970 étaient de l'ordre de 4 millions de dollars. Ces données n'ont rien d'extraordinaire dans ce genre de programme. Si vous examinez le cas des États-Unis, ou d'autres programmes de ce genre, il peut y avoir de 10 à 12 p. 100 des demandes qui sont frauduleuses et dans 2 à 3 p. 100 des cas où on a versé des prestations on peut mettre en doute l'honnêteté de la déclaration du réclamant.

Monsieur le ministre en a déjà donné la raison. Nous essayons en effet de donner un service aussi rapide que possible, en moins de quelques jours. Nous acceptons les réclamations faites par les réclamants. Alors, ce n'est qu'après vérification que l'on s'aperçoit que les gens ne nous ont pas dit qu'ils sont retournés au travail pendant quelques jours par semaine.

En d'autres mots ces gens ont certains gains pendant la semaine. Ils retournent au travail deux ou trois jours par semaine, ils ont donc des revenus en plus des prestations de l'assurance-chômage. Ils ne se donnent pas la peine de nous en informer ou de corriger l'erreur.

Nous pourrions découvrir toutes ces choses en retardant les paiements pendant trois semaines, mais si on doit payer rapidement, on ne peut les découvrir que par des enquêtes spéciales et y remédier par la réclamation. C'est ce à quoi se résume la question.

**M. Badanai:** Merci.

**M. Mackasey:** Monsieur Badanai, sauf erreur et contrairement à l'image de dureté que l'on se fait de nous 313,000 enquêtes que nous avons effectuées en 1968 et 1969, 25 seulement ont entraîné des peines d'emprisonnement.

Cela n'indique pas un trop grand zèle de notre part. 25 personnes sur 313,629 ont été condamnées à la prison. Nous ne pourchassons donc pas les gens. Nous essayons autant que possible d'empêcher les gens de faire des réclamations frauduleuses et de voler la caisse.

**Le président:** Il faudrait continuer notre questionnaire d'une façon ordonnée. Je sais qu'on est tenté de poser des questions supplémentaires lorsqu'une question précédente entraîne une autre. Essayons toutefois de suivre l'ordre donné, Monsieur Alexander.

[Text]

**Mr. Alexander:** Thank you very much for your statement, Mr. Mackasey. I found it very interesting.

Pursuing the matter that Mr. Broadbent had started regarding the amount of money expended for advertising, I believe you indicated that 25 per cent of that was directed to those who were fraudulent with intent.

Have you had an opportunity to ascertain how successful these advertisements have been? How long has this particular advertisement been in effect?

**Mr. DesRoches:** That one was on only for a relatively short period of time. That particular one with the judge appeared once. There was one issue in 34 daily newspapers and one issue in weekly newspapers, and then it appeared for perhaps three months in transit, in the major cities.

This series itself stretches between early December, I think, until mid-January. So the whole series of four ads took that period.

I would say that it is difficult to measure the actual impact of what in effect was an educational program, and this was only one part of the educational program. It is very difficult to say that there would be fewer illegal declarations, but we do feel that people understand the program better, and certainly it is not on the rise.

Even though we have a rising number of claims, we cannot say that fraudulent practices are rising. In other words, with higher payments now, there is no evidence to suggest to us through our investigation that there would be more frauds,

We feel that through investigation and through the advertisement and the whole effect of this campaign—if we can call it a campaign—we have tried to restore the reputation of the fund as one which is valid for 98 per cent of the people. It is difficult to measure that in actual terms.

**Mr. Alexander:** In other words then, what you are saying is that there was never any intention on the Department's part to ascertain by reason of statistics whether this advertisement would reduce the fraudulent claims, but rather it was for educational purposes only, and you had no intention of compiling statistics.

**Mr. DesRoches:** Yes, and it is part of our total operation. The fact is that we changed our methods of investigation. We changed them last year. That is also part of the parcel, and the fact that we featured in these ads

[Interpretation]

**M. Alexander:** Merci pour votre déclaration, monsieur le ministre. Je l'ai trouvée très intéressante. Pour continuer dans l'esprit des questions posées par M. Broadbent, au sujet des sommes dépensées pour la publicité, vous avez dit, je crois, que 25 p. 100 de cette somme étaient consacrés à des annonces adressées à ceux qui agissent délibérément d'une façon malhonnête.

Avez-vous pu juger du succès de ces annonces? Depuis combien de temps cette annonce est-elle en vigueur?

**M. DesRoches:** Cette annonce en particulier n'a existé que pendant une courte période. Celle où figurait le juge, n'a paru qu'une seule fois. Je crois qu'on l'a publiée dans 34 journaux quotidiens et aussi dans un journal hebdomadaire; elle est aussi parue dans les journaux des grandes villes.

Cette série couvre la période du début de décembre à la mi-janvier. Les quatre annonces ont donc paru pendant cette période.

Il est difficile de mesurer les répercussions réelles de ce qui, en fait, était un programme d'information, et cette annonce n'était qu'une partie de ce programme. Il est difficile de dire qu'il y aura moins de déclarations frauduleuses, mais nous croyons cependant que les gens comprennent mieux le programme et les réclamations frauduleuses n'augmentent pas. En d'autres mots, même si les prestations sont maintenant plus élevées, il n'y a rien qui nous laisse croire qu'il y a plus de cas frauduleux.

Nous croyons qu'à la suite des enquêtes et de la publicité, et de toute cette campagne, si nous pouvons l'appeler une campagne, nous avons tenté de rétablir la réputation de la caisse, comme étant une caisse à laquelle peuvent participer 98 p. 100 des gens. Il est difficile, bien entendu, d'en mesurer les termes réels.

**M. Alexander:** En d'autres mots, le ministère ou la Commission n'ont jamais cherché à savoir, par la statistique, si cette publicité réduisait les cas frauduleux. Mais plutôt que vous aviez comme objectif de renseigner les gens, et vous n'avez jamais eu l'intention de recueillir des données statistiques.

**M. DesRoches:** En effet. Cela fait partie de notre programme général. Nous avons changé nos méthodes d'enquête. Nous les avons changées l'an dernier. Cela fait aussi partie du programme, comme le faisait aussi le fait d'a-

## [Texte]

other aspects of the program as a total educational program, plus pamphlets and so on, and a number of things.

What we do, of course, is check back on the service, and these are by slips. We did a survey of this type in March in some regions. We go right back to the claimants and we ask them what they think of the service. It seems to us that this problem of harshness or overzealousness would certainly come to the surface through these inquiries, but it does not. We have never had, from the claimants themselves, any comment on this point. They may comment about the speed of service, but the vast majority of these slips that we get back asking their comments on the service are favourable. Those that are not favourable discuss the type of service, the size of payment, and that type of thing. But I cannot recall any of these studies that we have made that indicate that people objected to this particular approach to the problem.

**Mr. Alexander:** I was not particularly worried about that, sir.

**Mr. DesRoches:** No, but this is one way of measuring it.

**Mr. Alexander:** Yes, but that is the one area that you are measuring, that is, whether they find this ad objectionable.

**Mr. Mackasey:** Could I steal just a moment of your time? I think you may be interested in knowing what we ask. These forms go to the claimants and normally, as you have suggested, or as Mr. DesRoches suggested, if they take any particular opposition or stand against this particular ad, it would be reflected.

We have a heading "Any Comments", and we say the following:

Unemployment insurance is a partnership of employees, employers and government. As an employee you are one of our customers. You have a right to be informed about unemployment insurance and to receive the best possible service. How can we help you more? The UIC values your opinion. Keep this form, and send your comments along with your report any time. If you are satisfied with our service, we should still like to hear from you.

There is a box in which they can indicate whether they are satisfied or dissatisfied. The comments have been very revealing. They have all been analysed. Each and every one of them has been answered, and they do indicate a pattern. The overwhelming majority of them, incidentally, have been very favourable.

## [Interprétation]

voir souligné dans ces annonces d'autres aspects d'avoir distribué des dépliants et ainsi de suite.

Nous vérifions toutefois le service et cela, au moyen de feuillets. Nous avons fait, dans certaines régions une enquête de ce genre au mois de mars. Nous remontons jusqu'au réclamant, nous lui demandons ce qu'il pense du service. Il nous semble que la question de dureté ou d'excès de zèle ressortirait lors de ces enquêtes, mais ce n'est pas le cas. Nous n'avons jamais entendu des réclamants eux-mêmes un commentaire de ce genre. Ils vont peut-être parler du manque de rapidité du service, mais la plupart des feuillets qui nous reviennent sont favorables. Ceux qui ne sont pas d'accord parlent surtout du genre de service, de la prestation elle-même et ainsi de suite. Mais autant que je sache, aucune de ces enquêtes n'a révélé qu'on s'opposait à ce genre d'approche.

**M. Alexander:** Ce n'était pas ce qui m'inquiétait.

**M. Desroches:** Nous, mais c'est une façon de se rendre compte.

**M. Alexander:** C'est le secteur que vous étudiez: vous voulez savoir ce qu'ils pensent de cette réclame.

**M. Mackasey:** Puis-je ajouter un mot? Vous seriez peut-être intéressé à connaître ce que nous demandons. Ces formules sont envoyées aux réclamants. Si ces derniers s'opposaient à ce genre de réclame, nous nous en apercevions. Sous la rubrique «Vos commentaires» nous disons ce qui suit:

L'assurance-chômage est une participation des employés, de l'employeur et du gouvernement. A titre d'employé, vous êtes l'un de nos clients. Vous avez le droit d'être renseigné sur l'assurance chômage et d'en recevoir le meilleur service. Comment pouvons-nous mieux vous aider? Nous voulons votre opinion. Gardez cette formule et envoyez nous vos commentaires. Si vous êtes satisfait de notre service nous aimerions quand même avoir vos commentaires.

Il y a une petite case où ils peuvent indiquer s'ils sont satisfaits ou non du service. Les commentaires se sont avérés très révélateurs. Tous ont été analysés. On a répondu à tout le monde. On peut dire qu'en général les réponses étaient favorables au système.



[Text]

**Mr. Alexander:** Thank you. Mr. Minister, I know that you are reviewing this entire plan. I would just like to refer to an article in the *Star* of April 20, 1970. As we know now, there are approximately 1.2 million people above \$7,800 a year who are now exempt. As I understand it, you are now thinking about increasing the benefits. At the same time you have to acquire contributions.

As I understand it, we have a couple of ways of doing this. We can increase the contributions to the fund, which could drive the fund up, or on the other hand we could start talking about universality. I may be quoting you incorrectly, but I was wondering whether you could give us some indication as to your thoughts on universality.

**Mr. Mackasey:** I would like to make a slight correction there. It is not one of real substance, but there are 1.2 million people now employed in Canada who are not in the plan, but not necessarily over \$7,800. In fact, to my surprise there are many hundreds of thousands of people now in the plan—I think Mr. DesRoches knows the number—who are substantially above \$8,000, in fact as high as \$20,000, by virtue of the fact that under the present circumstances you must pay unemployment insurance if you are on other than salary with no ceiling, but it is \$7,800 if there is a ceiling.

I think there are approximately 700,000 people now paying into the fund who earn over \$8,000, but you are accurate in saying that approximately 1.2 million people in Canada are not in the plan and who at first glance should be in the plan. If we look at the plan for what it is, a fund made up of the workers of Canada and their employers, what we are saying is that there are 1.2 million people who should be in the plan and who are not, for various reasons. Those various reasons are historic. They range from the fact that in the past, for instance, hospital workers were excluded because hospitals were almost charity institutions run by religious orders and so forth, who felt that as employers they were unable or incapable of putting in the employer contribution. So here you have a group of people who should be getting unemployment insurance benefits and who are in the fund only as an optional feature.

We also have people who have been traditionally out of the fund. Their argument has been that they are never going to be laid off.

**Mr. Alexander:** That is right.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Merci, monsieur le ministre, je sais que vous faites la révision de tout le programme. Je voudrais cependant parler d'un article du *Star* du 20 avril 1970. Nous savons qu'à peu près 1.2 million de personnes qui reçoivent plus que \$7,800 par année sont exemptées de l'assurance-chômage. Et, si je comprends bien, vous songez maintenant à augmenter les prestations. Il vous faut obtenir des cotisations.

Je crois qu'il y a deux façons de procéder: soit qu'on augmente les cotisations à la caisse, ce qui pourrait augmenter la caisse, soit qu'on commence à parler de l'universalité. Je vous cite peut-être à tort, mais je me demande si vous pourriez nous dire ce que vous pensez de l'universalité.

**M. Mackasey:** Je voudrais faire une légère correction. Il y a 1,200,000 personnes qui sont employées au Canada à l'heure actuelle qui ne participent pas au programme, mais qui ne gagnent pas nécessairement plus de \$7,800. A mon grand étonnement, il y a des centaines de milliers de personnes qui participent au programme et qui gagnent plus de \$8,000, en fait, certains gagnent presque \$20,000. Dans les circonstances actuelles, il faut payer l'assurance-chômage si vous recevez un salaire limité, c'est \$7,800 s'il y a une limite.

Je crois qu'il y a à peu près 700,000 personnes au Canada qui contribuent à la caisse, et qui gagnent plus de \$8,000, mais vous avez raison de dire qu'environ 1,200,000 personnes qui ne participent pas au programme, devraient, à première vue, y participer. Si nous considérons le programme tel qu'il est, une caisse qui est composée par les travailleurs du Canada et par leur employeurs, nous voulons dire qu'il y a 1.2 million de personnes qui devraient participer à la caisse et qui ne le font pas pour diverses raisons. Ce sont des raisons historiques: par le passé les travailleurs hospitaliers étaient exclus du programme parce que, étant donné que les hôpitaux étaient des institutions presque charitables dirigées par des communautés religieuses, les employés étaient d'avis que les employeurs ne pouvaient cotiser pour les employés. Vous avez là un groupe qui devrait recevoir des prestations et qui ne participe à la cause qu'à titre facultatif. Il y a aussi des personnes qui sont exclues depuis toujours et qui prétendaient qu'elles ne seraient jamais mises à pied.

**M. Alexander:** C'est juste.

[Texte]

**Mr. Mackasey:** Now, some people—and you can form your own conclusion—considered this to be a rather selfish attitude on the part of people who say, “We do not want to be part of the scheme because we will never be laid off”. This is no longer a valid assumption, as we know.

**Mr. Alexander:** In other words, then, Mr. Mackasey, you are leaning towards universality.

**Mr. Mackasey:** That is right. If you ask me my personal philosophy—I want to make that very clear—my own tendency is that universality is not only desirable, but it is logical, and it is certainly in conformity with the concept that we are all our brother's keepers. We should be pooling, and if we are in the fortunate position of not having to pay unemployment insurance, we should thank the Good Lord for this fact. But that should not prevent us from paying a nominal sum of money into the fund, as those who are less fortunate must do.

In conclusion, I would like to make one remark, Mr. Alexander. I hope that the Chairman realizes that I am usurping your 10 minutes here.

**Mr. Alexander:** It is all good information.

**Mr. Mackasey:** I think it is very important to understand that universality is something we should be working toward because this is a tripartite approach to a social need. We have participation by government, by management and by labour, and it should not be based on whether I am a good risk or whether I never draw.

The point I was going to make is that there is a technological change before us. There is going to be more and more temporary unemployment as we move to rationalization of industry. People who have been traditionally free of unemployment can no longer look forward and say this is true.

The railway workers offer an excellent example of a man acquiring 10 years of seniority who felt pretty safe for the rest of his days. This is no longer true.

It is true, as you know, that industries become redundant. Very skilled and highly educated people are thrown out of the work force without any unemployment insurance. Public servants in many of the provinces and even in the federal government are now in the position for the first time of finding themselves unemployed temporarily, with no bene-

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Certains étaient d'avis que c'était là une attitude un peu égoïste de la part de ceux qui disaient « Nous ne voulons pas participer au programme parce que nous ne serons jamais mis à pied. » D'ailleurs cet argument n'a plus de valeur.

**M. Alexander:** En d'autres mots, monsieur Mackasey, vous favorisez l'universalité.

**M. Mackasey:** En effet. Si vous me demandez ma philosophie personnelle, je ne parle pas au nom du Gouvernement ni de la politique du Gouvernement, je suis d'avis que l'universalité est, non seulement souhaitable mais aussi logique et elle est conforme au concept que nous sommes le gardien de notre frère.

Nous devrions tous contribuer et remercier le bon Dieu si nous n'avons pas à recevoir des prestations d'assurance-chômage. Mais ceci ne devrait pas nous empêcher de payer une somme nominale à la caisse pour aider ceux qui sont moins fortunés.

Pour conclure, j'aimerais ajouter quelques mots. J'espère que le président se rend compte que je prends un peu de vos dix minutes.

**M. Alexander:** Ce sont de très bons renseignements.

**M. Mackasey:** Je crois qu'il importe de bien comprendre que l'universalité est un but vers lequel nous devons nous diriger parce que c'est une façon tripartite d'aborder la question du besoin social. Il y a la participation du gouvernement, de la direction et du travailleurs. Il y aura beaucoup de changements technologiques. Plus nous nous dirigeons vers la rationalisation de l'industrie plus il y a de chômage temporaire. Des travailleurs qui n'avaient pas à craindre le chômage, savent que ce n'est plus le cas.

Par le passé, un homme qui travaillait pour une compagnie de chemin de fer, après dix ans de travail, se sentait en sûreté. Ce n'est plus le cas. L'industrie congédie des personnes compétentes et diplômées sans aucune assurance-chômage. Les fonctionnaires de plusieurs provinces et même du gouvernement fédéral se retrouvent temporairement sans travail, sans aucune prestation. Il y a alors beaucoup moins d'opposition de la part des groupes qui, traditionnellement, refusaient le concept de l'universalité.

[Text]

fits at their disposal. So really what is happening is that we are getting much less resistance from the traditional groups who opposed the concept of universality.

**Mr. Alexander:** Are you still prepared to make that statement notwithstanding—and I say this with a great deal of respect—the government's White Paper on Tax Reform. It seems to me that here we are in another area. I can say this with a great deal of respect, that it seems as if there is going to be another tax imposed. Does this bother you at all? Or is this one of the areas in which you say there has been no flak regarding your proposal, this being one of the proposals?

**Mr. Mackasey:** You are saying that if we were to extend universality we would be increasing the new tax.

**Mr. Alexander:** Well, I think it is.

**Mr. Mackasey:** We would not be increasing the new tax. What we are saying is that we would be extending an existing tax to the general work force rather than to just some, ironically the majority, which is the less fortunate or less able. The man who earns \$4,000 a year now and who is in and out of the unemployment insurance scheme has to pay that tax. The man earning \$24,000 a year does not have to pay that tax. That does not seem to me to be social justice in that sense.

It is not a new tax, but you have also opened another avenue that is very important, and that is that one of the proposals of the White Paper is that the benefits will be for the first time considered as income for tax purposes, and this will reduce abuse by people who earn \$15,000 and \$20,000 nine months of the year, draw unemployment insurance for three months of the year and pay no tax on it. It is also significant that in Mr. Benson's paper—and this again reduces the problem of whether it is to be considered a tax—the contributions to the fund per week of all employees will be considered in the same light as a donation or a medical expense. I think this is a very positive approach towards the question of unemployment.

**Mr. Alexander:** I did not want to bring up the White Paper in terms of becoming argumentative, sir, but I thought perhaps we might as well throw in another point then. As far as the Economic Council of Canada is concerned, those who are at the bottom of the economic ladder—in other words, at the poverty level—should be wiped out entirely in terms of income tax. But I would be getting into an argument there.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Êtes-vous encore disposé à faire cette déclaration, je dis cela en toute déférence, au sujet du Livre blanc sur la fiscalité. Il me semble que nous sommes dans un autre domaine, il semble qu'il y aura encore d'autres taxes d'imposées. Est-ce que cette question vous préoccupe? Ou est-ce un domaine auquel personne ne s'est opposé catégoriquement?

**M. Mackasey:** Vous voulez savoir, au sujet de l'universalité, s'il y aurait des augmentations de taxes.

**M. Alexander:** Oui, c'est à peu près cela.

**M. Mackasey:** Il n'y en aurait pas. Nous ne ferions qu'étendre un impôt existant à la force ouvrière en général, plutôt qu'à un certain nombre. C'est malheureux que ce soit la majorité qui soit moins fortunée. Celui qui gagne \$4,000 par année et qui est la plupart du temps sans travail doit payer cette taxe, alors que celui qui gagne \$24,000 n'a pas à la payer. A mon avis, ce n'est pas ce qu'on peut appeler justice sociale.

Ce n'est pas une nouvelle taxe, mais il y a une nouvelle possibilité. Une des propositions du Livre blanc prévoit que les bénéfices sont pour la première fois considérés comme revenu aux fins de l'impôt. Cela diminuera l'abus de la part de ceux qui gagnent de \$15,000 à \$20,000 pendant 9 mois de l'année et qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage sans payer d'impôt là-dessus. Il est important aussi de noter que selon le Livre blanc de M. Benson—et cela réduit le problème de savoir s'il y aura un impôt—les cotisations hebdomadaires de tous les employés qui participent à la caisse seront considérées au même titre qu'un don ou des dépenses médicales. C'est une façon très pratique d'envisager le problème du chômage.

**M. Alexander:** Je ne voudrais pas me lancer dans un débat, sur le Livre blanc, monsieur, mais il me semble que nous pourrions discuter un autre point. Selon le Conseil économique du Canada, ceux qui sont aux échelons économiques inférieurs—en d'autres termes, au niveau de la pauvreté—devraient être exemptés totalement de l'impôt sur le revenu. Mais je provoquerais ainsi un autre débat.



[Texte]

**Mr. Mackasey:** I think this is what Mr. Benson is trying to do; to make it fair for all people.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I will have one last question from you at this time.

**Mr. Alexander:** Let me just ask you this, Mr. Minister. That seems to be one of the proposals on which you are not receiving any flack—this is only a preamble to the question that I want to ask. Does this seem to be one of the proposals regarding your thoughts on universality that you are not acquiring much flack on?

**Mr. Mackasey:** I am not predicting and I do not want to sound flippant or callous.

**Mr. Alexander:** No, no.

**Mr. Mackasey:** I am prepared to accept flack from groups who are at present not in the fund and feel for best reasons that they should not be, the reason being that this is the tax, or they never have to draw, why pay? I did not want to create the impression that there would be no flack. I am quite prepared to accept the flack, conscious of the fact that universality will help the overwhelming majority of employees presently in the fund, and this is what we should all be working for: a better life for Canadian worker. This will be possible through universality, or made easier through universality because frankly, it puts more money at our disposal for redistribution. But I do expect a lot of flack at the time, but I am not going to run away from it.

**Mr. Alexander:** All right. This is going to be my question now. With respect to the proposals, is your Department now considering under the White Paper that you will be bringing forth the possibility of the payments being extended for a longer time? As I understand it, there is some possibility of perhaps even extending them to the time that a person receives another job. Is this in keeping with the Department's thinking?

**Mr. Mackasey:** I am afraid I cannot answer that, because I would be .

**Mr. Alexander:** Letting the cat out of the bag?

**Mr. Mackasey:** I have just realized that I am being conned by a very, very persuasive gentlemen.

**Mr. Alexander:** No, no.

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Je crois que ce que veut M. Benson, c'est d'être juste pour tout le monde.

**Le président:** Une dernière question pour le moment, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Permettez-moi simplement de vous demander ceci, monsieur le ministre. Il semble que vous ne recevez aucun grief concernant cette proposition—ce n'est là qu'un préambule à la question que je vais poser. Est-ce que vous ne recevez aucun grief au sujet de votre proposition d'appliquer l'impôt à tout le monde?

**M. Mackasey:** Je ne veux faire aucune prédiction, ni me soustraire ou être dur.

**M. Alexandre:** Non, non.

**M. Mackasey:** Je suis prêt à accepter des instances de la part de groupes qui ne participent pas présentement à l'assurance-chômage et qui estiment qu'ils ne devraient pas y participer, car ceci est une taxe et, s'ils ne reçoivent jamais de prestations, pourquoi contribuer? Je ne voudrais pas prétendre qu'il n'y en aurait pas. Je suis tout à fait prêt à accepter des griefs, conscient du fait que l'idée d'appliquer l'impôt à tout le monde aidera la grande majorité des employés qui à l'heure actuelle, participent au fonds. Voici ce à quoi nous devrions tous tendre: assurer un meilleur niveau de vie au travailleur canadien. Et cela sera possible et plus facile car l'uniformité d'imposition permettra évidemment de mettre plus d'argent dans la caisse pour le redistribuer. Je m'attends à recevoir beaucoup de critiques à ce moment-là mais je ne vais pas m'y soustraire.

**M. Alexander:** Très bien. Voici maintenant ma question. Quant aux propositions, est-ce que votre Ministère, aux termes du Livre blanc, envisage la possibilité de prolonger les prestations pendant plus longtemps? Si je comprends bien, vous pourriez même prolonger cette période jusqu'à ce qu'une personne obtienne un autre emploi. Est-ce que cela est conforme à la pensée du Ministre?

**M. Mackasey:** J'aurais peine à répondre à cette question, car je...

**M. Alexander:** Ce serait vendre la mèche.

**M. Mackasey:** Je m'aperçois que je suis coïncé par quelqu'un qui est très persuasif.

**M. Alexander:** Non, non.

[Text]

**Mr. Mackasey:** You ask me to the fundamental proposals in my plan.

**Mr. Alexander:** No, I am just seeking information.

**Mr. Mackasey:** Yes, I know you are, but I want to make this point very clear for the reporters and for the Committee.

You asked me my personal assessment of universality and I gave it to you I did not say that this would be part of the White Paper. I did not say that the new plan would be universal. I did not say, nor am I going to say, that the new plan would provide money for people until such time as they are working, so I am afraid I just cannot answer that question satisfactorily. I am hoping that you, with your enlightened approach to social problems, will want to approach my paper when it comes forward in a very positive manner. I am counting on a lot of support from Mr. Alexander when I bring it forward.

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, I am always seeking justice and equality for all.

**Mr. Mackasey:** If this remains your philosophy, I will have no trouble with you.

**The Chairman:** Can we carry on, gentlemen? Mr. Georges Lachance.

**M. Lachance:** Monsieur le ministre, je profite de votre suggestion pour demander à M. DesRoches des explications aussi complètes que possible sur le problème d'assurance-chômage que rencontrent les gens dans le domaine du taxi. M. DesRoches est certainement très au courant de cette question.

Je n'ai pas l'intention de porter un jugement sur l'administration de la Commission d'assurance-chômage mais étant donné que plusieurs personnes, tant des employés que des employeurs, sont engagés dans ce genre de travail à Montréal, je crois qu'il y a lieu de connaître la situation actuelle.

Certains employeurs sont actuellement dans une situation financière difficile parce qu'on leur réclame des milliers et des milliers de dollars au chapitre des contributions d'assurance-chômage et certains employés sont également dans une situation assez ténébreuse, si je puis employer ce terme.

J'aimerais donc savoir où en est rendue la question sur le plan juridique?

**M. DesRoches:** Pour bien comprendre la question, il faut effectuer un retour en

[Interpretation]

**M. Mackasey:** Vous me demandez de divulguer les propositions de base de mon programme.

**M. Alexander:** Non, je veux seulement me renseigner.

**M. Mackasey:** Oui, je sais que vous voulez vous renseigner, mais je veux que ce point soit très clair pour les reporters et le Comité.

Vous me demandez mon opinion personnelle sur l'idée d'appliquer l'impôt à tout le monde, et je vous l'ai donnée. Je n'ai pas dit que cela ferait partie du Livre blanc. Je n'ai pas dit que le nouveau régime serait universel. Je n'ai pas dit, et je ne prétends pas, que le nouveau programme prévoit des prestations de chômage jusqu'à ce que les gens obtiennent un emploi. Je crains donc de ne pouvoir donner une réponse satisfaisante à votre question. J'espère que, connaissant les problèmes sociaux, vous accueillerez mon Livre blanc de façon très positive. J'espère que j'aurai tout l'appui de M. Alexander lorsqu'on le présentera.

**M. Alexander:** Monsieur le ministre, je cherche toujours la justice et l'égalité pour tous.

**M. Mackasey:** Si vous conservez ce point de vue, je n'aurai aucune inquiétude.

**Le président:** Nous pouvons continuer, messieurs? Monsieur Georges Lachance maintenant.

**Mr. Lachance:** Mr. Mackasey, I would like to follow your suggestion and ask Mr. DesRoches for the fullest possible information on unemployment insurance problems in the taxi business. Mr. DesRoches is certainly very well informed on this question.

I do not intend to pass judgment on the administration of the Unemployment Insurance Commission, but since many people—both employees and employers—are involved in this work in Montreal, I believe that we should familiarize ourselves with the present situation.

Some employers are now in a very difficult financial position, since they are being asked to pay out thousands and thousands of dollars in unemployment insurance contributions, and some employees are also in a rather grim situation.

I would like to know what stage has been reached on this, legally speaking.

**Mr. DesRoches:** To gain a real understanding of the matter, we must go back in time. In

## [Texte]

arrière. En 1964 ou 1965, la Commission de l'époque, avec l'approbation du gouvernement, a adopté un règlement destiné à désigner toute personne employée dans un établissement de barbier ou dans un poste de taxi, au service du propriétaire du taxi ou du propriétaire du permis. Ce règlement qui comprend également une définition de l'employeur, qui ne cadre peut-être pas tout à fait avec le concept de l'employé et de l'employeur, a été appliqué à travers tout le pays. Certaines compagnies de taxis se sont objectées à la description des employeurs de chauffeurs de taxis qui, dans certains cas, louent l'automobile pour la journée.

Pour un chauffeur, il y a différents moyens d'obtenir un taxi. Il peut avoir sa propre automobile, avoir recours aux services de radio fournis par une autre personne et dans d'autres cas louer pour la journée l'automobile à un taux fixe. Certaines compagnies d'Ottawa et de Montréal en particulier se sont donc opposés à l'application du Règlement. La Commission a examiné la cause à la suite d'une demande officielle présentée par ces compagnies de taxis. Après l'audition des avocats de ces compagnies, la Commission a jugé que les chauffeurs étaient bel et bien couverts par le règlement. Certaines compagnies ont fait appel à l'arbitre, le juge de la Cour de l'Échiquier en l'occurrence qui a décidé que les chauffeurs de taxis tombaient sous le coup de la Loi et du règlement.

## ● 1120

A un certain moment il a été question d'en appeler de la constitutionnalité du règlement, devant la Cour de l'Échiquier. Les avocats des compagnies de taxi de Montréal étaient censés prendre cette mesure, mais ne l'ont pas fait jusqu'à présent. Alors une dette a été contractée légalement par les propriétaires de taxis, il y a de cela plusieurs années. En plusieurs occasions nous avons demandé aux compagnies de taxis de régler l'affaire, en fait, chaque fois qu'une décision a été prise soit par la Commission, soit par l'arbitre. Suivant l'avis de leurs avocats, les propriétaires de taxis ont décidé de laisser la dette courir. Nous en sommes maintenant rendus à nous demander quelles mesures nous allons prendre pour récupérer cet argent car le montant est considérable. Nous sommes prêts à conclure une entente avec les compagnies pour trouver la façon la plus équitable de régler cette affaire, par exemple une formule de règlement sur une période de quelques années, si la chose est possible.

**Mr. Lachance:** Cette situation n'existe-t-elle qu'à Montréal, monsieur DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Elle n'existe que pour les compagnies qui s'objectent malgré les déci-

## [Interprétation]

1964 or 1965, the Commission with the approval of the government adopted a regulation designed to cover any person employed in a barber shop or a taxi service by the owner of the taxi, or the holder of the licence. The regulation also defined an employer in a way that might not be absolutely in keeping with the usual employer-employee relationship. This ruling was applied throughout the country. Some taxi companies objected to being described as employers of taxi drivers, some of whom rent their cars for the day.

There are various ways in which a taxi driver can get a vehicle to drive. He may have his own car, and use radio services provided by another person; he may rent a car at a fixed daily rate. Some companies, in Montreal and Ottawa in particular, objected to the regulation. The matter was reviewed by the Commission at the formal request of the taxi companies. After hearing submissions by lawyers representing the companies, the Commission found that the taxi drivers were definitely covered by the regulation. Some of the companies appealed to the umpire, in this case a judge of the Exchequer Court. The judge decided that the taxi drivers were covered both by the Act and by the regulation.

At one point, there was talk of seeking a ruling on the constitutionality of the regulation from the Exchequer Court. Lawyers representing the Montreal taxi companies were supposed to be doing this, but have not yet done so. A legal debt was contracted by the taxi companies, and this debt has been outstanding for several years. On a number of occasions, we have invited them to make a settlement—each time, in fact, that a decision was made by the Commission or by the umpire. Acting on the advice of their lawyers, the taxi companies have decided to leave the debt outstanding. We are now pondering what steps we shall take in order to recover these amounts, which are now substantial. We are prepared to come to an agreement with the companies on the most equitable settlement of the matter, perhaps by spreading payments over a period of years, if this is possible.

**Mr. Lachance:** Does this situation exist only in Montreal, Mr. DesRoches?

**Mr. DesRoches:** It concerns only companies who object in spite of the legal decisions



[Text]

sions rendues par la cour. La même situation pourrait exister ailleurs, mais dans le moment présent le cas ne s'applique qu'à Montréal...

**M. Mackasey:** Il y a bien des compagnies qui paient...

**M. DesRoches:** La situation dont vous parlez s'applique seulement à Montréal, mais dans bien des villes, même à Ottawa, d'autres compagnies de taxi avaient soulevé le même problème. Les choses sont cependant retournées à l'état normal et nous percevons leurs contributions normalement.

**M. Lachance:** J'ai parlé de Montréal parce que mon comté fait partie de Montréal.

**M. DesRoches:** Le cas de Montréal est particulier parce que certains propriétaires de taxis de Montréal ont soulevé ce point. Ailleurs, la perception des contributions se fait normalement.

**M. Lachance:** Si je comprends bien, il n'y a pas eu d'appel de la décision de la Cour de l'Échiquier.

**M. DesRoches:** Il y a eu appel de la décision de la Commission à l'arbitre et l'arbitre a rendu une décision finale. L'appel en Cour de l'Échiquier aurait porté sur la légalité du règlement et, à ma connaissance, il n'a pas été fait. C'est tout simplement une procédure légale.

**M. Lachance:** Donc aucun jugement...

**M. DesRoches:** Oui, il y a eu un jugement final de l'arbitre.

**M. Lachance:** Je veux dire qu'il n'y a pas eu de jugement de la Cour de l'Échiquier.

**M. DesRoches:** Nous sommes prêts à aller devant la Cour de l'Échiquier pour percevoir cet argent.

**M. Lachance:** D'accord. Mais il n'y a pas d'appel au sujet duquel on attend une décision.

**M. DesRoches:** Je ne crois pas qu'il y en ait, sauf pour la perception de la dette. Il est possible que nous ayons intenté une action en Cour de l'Échiquier pour percevoir cet argent. Mais ce serait une cause séparée.

**M. Lachance:** Monsieur DesRoches, je prends le cas de Montréal parce qu'il touche des milliers de gens à Montréal.

**M. DesRoches:** Évidemment le problème touche également les employés, parce que la Loi prévoit que, pour qu'on ait droit aux prestations, les contributions doivent être payées par l'employeur.

[Interpretation]

handed down. The same situation could arise elsewhere, but it exists only in Montreal at the moment.

**Mr. Mackasey:** There are many companies who do pay, however.

**Mr. DesRoches:** The case you refer to exists only in Montreal, but in many cities, even in Ottawa, other taxi companies have raised the same problem. The situation has returned to normal, however, and we are receiving their contributions as usual.

**Mr. Lachance:** I mentioned Montreal because I represent a Montreal riding.

**Mr. DesRoches:** This is a special case in Montreal, because same taxi owners there raised this point. Elsewhere, the contributions are being paid as usual.

**Mr. Lachance:** If I understand correctly, there was no appeal against the decision of the Exchequer Court.

**Mr. DesRoches:** There was an appeal to the umpire against the decision of the Commission, and he gave a final decision. The appeal to the Exchequer Court would have contested on the legality of the regulation, and to my knowledge, no appeal was lodged. It is simply a legal procedure.

**Mr. Lachance:** So no decision...

**Mr. DesRoches:** Yes, a final decision was made by the umpire.

**Mr. Lachance:** I meant that no judgment was given by the Exchequer Court.

**Mr. DesRoches:** We are ready to go before the Exchequer Court to secure payment of the money.

**Mr. Lachance:** Yes, but there is no appeal on which a decision is pending.

**Mr. DesRoches:** I do not believe so, except for the recovery of the debt. We may have instituted an action in the Exchequer Court for recovery of the money, but that would be a separate issue.

**Mr. Lachance:** Mr. Des Roches, I am taking the Montreal case because it affects thousands of people in Montreal.

**Mr. DesRoches:** Obviously, the problem affects the employees as well, because the Act provides that in order for benefits to be payable, the contributions must be paid by the employer.

[Texte]

**M. Lachance:** Est-ce que cela veut dire qu'actuellement les employés des propriétaires qui ne paient pas ne sont pas éligibles à l'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** Absolument, parce que la Loi est conçue de telle façon que les contributions doivent être payées. La Loi est claire et spécifique sur ce point: les contributions doivent être payées par l'employeur. Ceci explique pourquoi nous avons la responsabilité de poursuivre la perception de cet argent.

**M. Lachance:** Je le pense aussi. C'est très important pour les employés.

**M. DesRoches:** Nous avons suivi toutes les étapes légales et il va maintenant falloir en arriver à une entente que ce soit en Cour de l'Échiquier ou à l'amiable.

**M. Lachance:** La Commission d'assurance-chômage prend-elle les moyens pour aviser les employés de leurs droits qu'ils perdent?

**M. DesRoches:** Ils ne sont au courant du fait que s'ils se présentent chez nous. Je ne dirais pas qu'il y a entente entre eux mais dans le moment c'est une situation de quasi-collaboration entre l'employeur et l'employé. C'est assez délicat pour l'employé qui, dans cette situation est à la merci de l'employeur. Je crois qu'il est obligé de se plier à cette situation sans trop de recours. Les moyens légaux ont été pris jusqu'à présent. C'est à nous de poursuivre la chose et nous la poursuivons, mais l'employé est sans défense.

**M. Lachance:** Je ne veux pas critiquer la Commission, je sais que c'est un problème extrêmement sérieux, mais si des individus, employeurs ou employés décident d'entreprendre des procédures judiciaires...

**M. DesRoches:** De notre point de vue la chose est terminée. Cet argent nous est dû, la chose doit être réglée. Selon nous, aucune mesure légale ne peut plus être prise.

**M. Lachance:** Sauf la poursuite des employers to secure payment.

**M. DesRoches:** Exactement. Du point de vue perception, nous avons ces recours et nous les prenons aussi vigoureusement que possible. D'autre part nous ne voulons pas forcer la note tant qu'il y aura une possibilité de règlement à l'amiable.

**M. Lachance:** Serait-il possible, monsieur DesRoches, que la Commission fasse connaître aux employeurs et aux employés leurs droits et leurs responsabilités? Plusieurs personnes sont venues me consulter et je sais qu'il y a des gens qui vont se retrouver dans la rue parce que...

[Interprétation]

**Mr. Lachance:** Does this mean that the employees of employers who do not pay their contributions are not covered by unemployment insurance?

**Mr. DesRoches:** Definitely, because the Act specifies that the contributions must be paid. It is clear and specific on this point: the contributions must be paid by the employer. This is why we have a responsibility to obtain payment of these amounts.

**Mr. Lachance:** I agree. It is extremely important for the employees.

**Mr. DesRoches:** We have gone through all the legal stages, and now we shall have to reach an agreement, either before the Exchequer Court or by mutual consent.

**Mr. Lachance:** Does the Unemployment Insurance Commission take steps to inform the employees of the rights they are losing?

**Mr. DesRoches:** They are made aware of it only if they come to our offices. I would not say that there is an agreement between them, but for the time being, it is a case more or less of co-operation between the employee and the employer. It is rather delicate for the employee; in this situation, he is at the mercy of the employer. I believe he is forced to yield to circumstances, without much option. The legal recourses have been taken up to now. It is up to us to pursue the matter, and we are doing so, but the employee has no protection.

**Mr. Lachance:** I do not want to criticize the Commission, I know it is a very serious problem; but if certain individuals, either employees or employers, decide to take legal action...

**Mr. DesRoches:** From our point of view, the matter is closed. The money is owed to us, and the matter must be settled. We feel there are no more legal steps that can be taken.

**Mr. Lachance:** Except action against the employers to secure payment.

**Mr. DesRoches:** Quite. As far as payment is concerned, we do have these recourses and we are pressing our case as strongly as possible. On the other hand, we do not want to force the pace as long as there is a possibility of reaching an amicable settlement.

**Mr. Lachance:** Would it be possible, Mr. DesRoches, for the Commission to inform the employers and the employees of their rights and responsibilities? A number of people have come to consult me and I know that some people will be without work because...

[Text]

**Mr. Mackasey:** Mr. Lachance, I share your concern. Here is a group of employees that is not drawing unemployment insurance because the employer, for reasons best known to himself, refused to pay the contributions, and he is taking full advantage of a legal postponement. You made the point that we should acquaint employees with their rights. That is precisely what the purpose of our four ads was. One of the four ads was to remind employees of the right to unemployment insurance and of the responsibility of the employer to meet his share of the contributions. This is one of the ads. So in that vein, we have helped.

**M. Lachance:** Je connais même des employés de la Commission d'assurance-chômage, qui ignorent ces choses et qui font même l'objet de menaces. La situation est vraiment confuse, mais elle touche des milliers de gens...

**M. DesRoches:** Monsieur Lachance, si vous connaissez des cas précis de chauffeurs qui sont mis à pied par exemple, la Commission a le pouvoir d'édictier un règlement à l'effet que, vu la situation confuse et difficile les contributions de ces employés ont été payées à leurs comptes, en attendant le règlement ultime avec l'employeur. Alors, si vous avez des cas précis, peut-être serait-il bon de nous en faire part pour que si ces gens-là sont réellement en chômage...

**M. Lachance:** Ce n'est pas possible, monsieur le ministre. Des employés m'ont dit ceci: «si mon nom est connu, je ne serai plus employé par aucun employeur».

**M. DesRoches:** C'est justement le problème que je soulevais tantôt; c'est assez délicat.

• 1130

**M. Mackasey:** Il est urgent que nous réglions cette question une fois pour toutes à Montréal, afin que les employés soient assurés d'être protégés à l'avenir. Nous agirons en conséquence.

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** Following up on this, could I ask, Mr. Minister, if directions have been given not to proceed with the enforcement of collections of contributions from employers in the manner that they used to be proceeded with when you immediately had an enforcement officer go out and use the courts.

**Mr. Mackasey:** I wish Mr. Nesbitt would hear me. It is a problem close to his heart. We have rightly or wrongly tried to proceed, Mr.

[Interpretation]

**M. Mackasey:** Monsieur Lachance, je partage vos inquiétudes. Ce sont des employés qui ne profitent pas des prestations d'assurance-chômage parce que les employeurs, pour des raisons d'eux seuls connues, refusent de verser les cotisations, et profitent au maximum d'un sursis. Vous dites que nous devrions mettre les employés au courant de leurs droits. C'est précisément le but de nos quatre annonces; l'une d'elle visait à rappeler aux employés leurs droits à l'assurance-chômage, et la responsabilité de l'employeur qui doit verser sa part des cotisations. De cette façon, nous leur avons rendu service.

**Mr. Lachance:** I even know some employees of the Unemployment Insurance Commission who do not know what the situation is, and have even been threatened. The situation is very confused, but it affects thousands of people.

**Mr. DesRoches:** Mr. Lachance, if you know of any specific case of taxi drivers who are out of a job, the Commission has the power to make a ruling to the effect that in view of the very confused and difficult situation, the contributions have been paid for these employees pending final settlement with the employer. If you have any specific cases, perhaps you should bring them to our attention, so that if these people are really unemployed...

**Mr. Lachance:** This is not possible, Mr. Mackasey. Some employees have told me that if their name is mentioned, they will not be able to find a job with any employer in the future.

**Mr. DesRoches:** Yes, this is precisely the problem I was referring to just now; it is rather delicate.

**Mr. Mackasey:** It is imperative that we deal with this question once and for all in Montreal so that the employees can really benefit from their rights and we shall certainly do it.

**Le président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Pour continuer là-dessus, monsieur le ministre, puis-je vous demander si on a donné des directives pour qu'on ne perçoive pas les contributions des employeurs de la façon dont on procédait autrefois, alors que vous aviez un fonctionnaire qui avait recours aux tribunaux immédiatement?

**M. Mackasey:** Je voudrais que M. Nesbitt m'entende. C'est un problème qui le touche de près. A tort ou à raison, nous avons pro-



## [Texte]

Peters, in as civilized a way as possible. Under the Act, we have some rather extraordinary powers. We can even seize money that may be in the bank. It is all done in a legal way but before we want to garnishee anything, including salaries or the assets of an employer, I think we should exhaust every civilized method of persuasion to bring the thing to a reasonable conclusion. Mr. DesRoches may want to speak to you on the fact that we do carry, it might not be a very pleasant terminology, such things as accounts receivable, questionable employers who have not met their responsibility.

**Mr. Peters:** Going back a number of years, when an employee did not get his contribution book there was no fooling around. Now there is. Six or seven weeks go by and yet nobody goes to visit that guy. There are some letters written but you are playing with it now. There is no real enforcement as there previously was.

**Mr. Mackasey:** You agree there should be.

**Mr. Peters:** Certainly, I agree there should be. Particularly in the case where a person may be employed by a fly-by-night operator. If you do not get it in that three or four week period you probably will never get it and the employee is the guy who suffers.

**Mr. Mackasey:** I agree with your philosophy that we should proceed vigorously.

**Mr. Peters:** We used to.

**Mr. Mackasey:** I think we do. It is not meant for you but I am going to reiterate that it is in the same spirit and it is in the same consistency with our insistence that if people are going to defraud the fund, the employee in this case, then we have a responsibility to protect the fund so I have to, if I am consistent there, I agree with you.

**Mr. Peters:** Frankly I do not think you are as tough in that field as you used to be either.

**Mr. Mackasey:** Well let us find out from the people who should be. If they are not, we will make sure they are.

**Mr. DesRoches:** Mr. Peters, I do not know that there has been any change in practice or philosophy in this area.

**Mr. Peters:** There has been a change in practice. I do not know about philosophy. This is the question I am asking.

## [Interprétation]

cédé, monsieur Peters, de la façon la plus civilisée possible. Aux termes de la Loi, nous avons des pouvoirs assez vastes. Nous pouvons même saisir de l'argent à la banque. Tout se fait de façon légale et, avant de saisir quoi que ce soit, y compris les salaires et les biens d'un employeur, je crois que nous devrions utiliser tous les moyens de persuasion possible afin d'en venir à une entente raisonnable. M. DesRoches aimerait peut-être vous dire que nous avons un bilan de comptes à recevoir, bien que l'expression ne soit pas tellement agréable; il s'agit des employeurs qui ne se sont pas acquittés de leur devoir.

**M. Peters:** Si on remonte à un certain nombre d'années, lorsqu'un employé n'obtenait pas son carnet de cotisation, c'était vite fait. Maintenant c'est différent. Il se passe six ou sept semaines sans que personne ne dérange l'employé. On écrit des lettres, mais tout le monde s'en moque. Il n'y a pas vraiment de mise en vigueur comme autrefois.

**M. Mackasey:** Vous admettez qu'il faudrait un règlement.

**M. Peters:** Je suis certainement d'accord. Surtout dans le cas d'une personne travaillant pour un employeur occasionnel. Si vous ne l'obtenez pas durant une période de trois ou quatre semaines, il est probable que vous ne l'aurez jamais et c'est l'employé qui en souffre.

**M. Mackasey:** Je suis d'accord avec vous, nous devrions appliquer le règlement avec plus de vigueur.

**M. Peters:** Nous le faisons autrefois.

**M. Mackasey:** Je crois que nous le faisons. Le reproche ne s'adresse pas à vous. Mais, je le répète, c'est dans le même esprit et avec la même logique que, puisque nous insistons sur le fait que les employeurs veulent frauder la caisse, donc l'employé, il nous incombe de protéger la caisse, et pour être sincère, à cet égard, je crois que je dois penser comme vous.

**M. Peters:** Je ne pense pas que vous soyez aussi strict dans ce domaine que vous l'étiez auparavant.

**M. Mackasey:** Eh bien, nous allons voir qui utilise des carnets. Si certains n'en utilisent pas, nous y verrons.

**M. DesRoches:** Monsieur Peters, j'ignore s'il y a eu quelque changement de pratique ou de principe à cet égard.

**M. Peters:** Il y a eu certains changements de pratique; quant au principe, je l'ignore. C'est ce que je me demande.

[Text]

**Mr. DesRoches:** The procedures are still there. We try to collect.

**Mr. Peters:** Except you do not have the people.

**Mr. DesRoches:** Oh yes, we do. There has been no change in the revenue control side of the operation. We have changed the method of doing it. We have perhaps lengthened the cycle where the employer is performing according to a certain standard but by and large I do not know that we have changed anything as far as going in and ensuring that employee contribution records are kept. The moment it is brought to our attention we go out and try to get them from the employer. I do not know of any changes.

**Mr. Peters:** Mr. Minister, one of the problems that has happened is that they are changed from books to contribution sheets. This is one of our problems. The worker quite often fails to fulfil his responsibility because of the contribution. I think you are also not tough enough on this business of social security numbers. I have a number of cases where a person has four or five social security numbers and instead of the employer demanding the social security number he just gives him another one. The problem becomes very great. I wanted to ask, Mr. Chairman, more questions on the problem. I have a major problem in northern Ontario dealing with this damn computer. In my opinion the way it operates is totally unacceptable. I was very pleased to see your figures on how many cases we do not have any trouble with. I am pleased about that but let us talk about the other 2 per cent because there are a hell of a headache.

I have a couple of cases to give you an example. One woman writes me today. She says:

I have still received no cheque and it will be nine weeks tomorrow since my claim began.

She phones, she writes, and she does a number of things.

I have another one here, a different problem, where a guy was in jail. They asked about this. The Unemployment Insurance Office writes and indicates:

We have received the form application for extension of the qualifying period... On receipt of this we sent down your claim to be reconsidered and recomputed. As you were advised by our letter of the

[Interpretation]

**Mr. DesRoches:** Eh bien, la façon de procéder est toujours la même. Nous tâchons de percevoir les contributions.

**M. Peters:** Mais vous n'avez pas le personnel.

**Mr. DesRoches:** Bien sûr nous l'avons. Il n'y a pas eu de changement quant au côté contrôle du revenu. Nous avons modifié les méthodes. Nous avons peut-être prolongé le cycle lorsque l'employeur, par exemple, suit certaines normes, mais dans l'ensemble je ne pense pas que nous ayons modifié quoi que ce soit pour nous assurer que l'employeur garde des dossiers de cotisations des employés. Dès que nous sommes avertis, nous essayons d'obtenir les cotisations que perçoivent les employeurs. Je ne crois pas qu'il y ait eu de changements.

**M. Peters:** Monsieur le ministre, je crois qu'un des problèmes vient du fait qu'on a changé les carnets pour des feuilles de cotisations. Voilà une de nos difficultés. Très souvent, le travailleur ne s'acquitte pas de sa responsabilité de contribuer. Je crois que vous n'êtes pas suffisamment sévère non plus sur la question des numéros de sécurité sociale. Je connais certains cas où une personne a quatre ou cinq numéros de sécurité sociale, et au lieu de lui demander son numéro de sécurité sociale, l'employeur donne simplement un autre numéro à l'employé. Le problème se complique donc. Monsieur le président, j'avais d'autres questions à poser à ce sujet. Dans le nord de l'Ontario, j'ai un grave problème avec la question du fameux ordinateur. A mon avis, la méthode actuelle est tout à fait inacceptable. J'ai été très content de voir combien de cas ne présentent aucune difficulté. J'en suis heureux, mais parlons des autres 2 p. 100 car ils sont un vrai mal de tête.

J'ai pris quelques cas à titre d'exemple. Une femme m'écrit aujourd'hui et me dit:

Je n'ai encore reçu aucun chèque et il y aura neuf semaines demain que j'ai fait ma réclamation.

Elle téléphone et elle écrit, et que sais-je encore.

J'ai maintenant un autre cas, un problème différent où le type était en prison. On s'est informé et la Commission de l'assurance-chômage donne la réponse suivante:

Nous avons reçu la demande pour le prolongement de la période d'admissibilité. Dès la réception de la formule, nous avons reconsidéré votre cas et calculé de nouveau par ordination. Comme nous

## [Texte]

2nd, these forms were considered but proved to be of no avail. We are sorry to say that we cannot send you any money.

I said, "Damn. Well send me the information. I want to have a look at it." They do not send you that information. The Unemployment Insurance Office is not supplying the kind of information a member of Parliament needs to make the decision. When I raised hell about it—and I have been in contact with Mr. Perry—finally, they reviewed it again and the guy is getting his money. When I get a letter saying "we have reviewed it", I say so what, I could not care less.

I am a member of Parliament and I am his last resort and I damn well want to know how long he was in jail, I want to know how many months of contributions he made before he went to jail, I want to be able to look at that and I will make the decision because I am appealing it to some extent as a member of Parliament. I want to make the decision and I want enough information from those officers that I can make that decision. I am not going to be right necessarily but reading that letter I have not got any more information than the guy has about the case.

I had another letter from Mr. Perry's office this morning telling me he will be in Ottawa and I object to this. These are the operations that you have now.

This will acknowledge receipt of your letter dated May 1st concerning one of your constituents.

Mr. Perry is currently out of town and I expect him to return late tomorrow. On his return, I will bring your letter to his attention.

How much do you pay to have that letter written? That letter does not say anything. I know Mr. Perry is going to get it tomorrow. If he is not there today he cannot get the letter, that is obvious. I am not interested in that. I am interested only in the operation. When we had offices throughout Northern Ontario in the small communities, this served a purpose. Many of my people are French, many are English and many are neither. Their educational level in many cases is low. They have been able to make contributions for many years however. They used to be able to go and talk to somebody, maybe swear at them a bit and maybe get in lots of trouble. At least they would go and talk to somebody. Now they go to the Timmins Office. As far as I am concerned, in the new setup you have, where Timmins is totally on the com-

## [Interprétation]

vous l'avons indiqué dans notre lettre du 2, ces formules ont été étudiées mais sans résultat.

Nous regrettons de ne pouvoir vous envoyer de prestations. Je me suis fâché et j'ai dit: «Envoyez-moi les renseignements, et je vais voir ce qu'il y a. On ne donne pas de renseignements. La Commission de l'assurance-chômage ne donne pas les renseignements dont un député a besoin pour prendre une décision. J'ai tempêté—et j'ai communiqué avec M. Perry—et on a révisé le cas de nouveau, et le type obtient maintenant ses prestations. Lorsque je reçois une lettre disant «nous avons révisé le cas», eh bien tant pis, je m'en moque.

Je suis député et je suis son dernier recours, mais je veux bien savoir combien de temps cet homme a été en prison. Je veux savoir combien de mois il a contribué avant d'aller en prison. Je veux jeter un coup d'œil sur ces chiffres et j'arrête moi-même la décision à titre de député. C'est moi qui arrête la décision, et je veux obtenir les renseignements qui me permettront de décider. Ma décision ne sera pas juste nécessairement, mais ayant lu cette lettre je n'ai pas plus de renseignements moi-même que l'intéressé.

J'ai reçu une autre lettre du bureau de M. Perry ce matin me disant qu'il sera à Ottawa, et je m'oppose encore à cela. Voilà comment on procède actuellement.

J'accuse réception de votre lettre du 1<sup>er</sup> mai concernant un de vos électeurs.

M. Perry est absent et il reviendra probablement tard demain. Je lui signalerai votre lettre.

Combien cette lettre vous coûte-t-elle? Cette lettre ne dit rien. Je sais que M. Perry l'aura demain. S'il n'est pas là aujourd'hui, il ne recevra pas la lettre, c'est clair. Je ne suis pas du tout intéressé à connaître ces détails. Je veux simplement savoir comment on procède. Quand nous avions des bureaux dans les petites localités de tout le nord de l'Ontario, cela avait sa raison d'être. Bon nombre de mes commettants sont Français, bon nombre sont Anglais, bon nombre ne sont ni Français ni Anglais, et ils ont un degré d'instruction assez faible. Ils ont été capables de contribuer depuis de nombreuses années, cependant. Ils pouvaient auparavant aller s'entretenir avec quelqu'un. Ils pouvaient parfois jurer contre ces gens-là et même s'attirer beaucoup d'ennuis. Au moins, ils pouvaient en parler à quelqu'un. Maintenant, ils vont au bureau de



[Text]

puter in Belleville, Timmins has absolutely no information. They are a pain in the neck as far as I am concerned. I go up there and I talk to them and they have a big sheet now that comes in every day and by the third or fourth day it gets immense and somebody has to go through this and look up the social securities numbers and all that. When you look at that sheet it really does not tell them anything and they have not got the wherewithal on there to make decision as why the claim was not paid or if it is going to be paid. I am the welfare officer in Kirkland Lake and I phone and say is Mrs. Jones going to get unemployment insurance? And they say "no" or they say "Yes". If they say "no", welfare can be paid. If they say, "yes", two or three weeks may go by and then they say "no", Mrs. Jones has not get any welfare for that period. Since we have gone on the computer we might as well be all honest and you might as well say: "Send your little card into the computer" and have no offices. Now this is not true in the big cities because obviously you are there. But if you were living in Cobalt and you wanted to go and talk to somebody in the Unemployment Insurance Office, it means a 300-mile trip. This is just not satisfactory. It just is not worth it. What burns me is the fact that your regional office cannot tell me what the problem is because they do not know. I am not blaming anybody. I had a call just before I came down here about a particular case and the manager tells me we will have to get in touch with Belleville. I said that I would phone Belleville and they said "no.". If I phone Belleville and I get everybody phoning Belleville on the Zenith number then we really do not need anything else. It just is not working for those 2 per cent. It is really grim.

There is this particular woman who has waited nine weeks. There does not seem to be anything wrong with the claim. Maybe there is but there does not seem to be anything wrong with the claim. She says that she is going to lose her credit rating because she has not been able to pay her bills. She may do just that. I phone but I cannot find out what the problem is. I should be able to phone the computer centre. Putting in a Zenith number is not going to help in my opinion unless you can talk to somebody who can make the decision.

Someone else mentioned these agents. The agent in my area tells me that when he phones, he gets exactly the same reply that I

[Interpretation]

Timmins. Avec le nouveau système, dans le cas de Timmins, tout se fait par ordination à Belleville. Timmins n'a pas de renseignements. Pour ma part, ce bureau est une source d'ennuis. Quand je vais voir ces gens pour leur parler, on me présente une grande feuille qu'on reçoit chaque jour. Elle est démesurée la troisième ou la quatrième journée. Il faut chercher les numéros de sécurité sociale et d'autres renseignements. Si vous jetez un coup d'œil sur cette feuille, elle ne donne aucun renseignement. Elle ne donne pas suffisamment de détails pour savoir pourquoi la réclamation n'a pas été payée ou si elle le sera. Je suis préposé au bien-être social à Kirkland Lake et je téléphone pour savoir si M<sup>me</sup> Jones va obtenir ses prestations d'assurance-chômage. Et on répond «non» ou «oui». Si on dit «non», elle peut recevoir de l'assistance sociale. Si on dit «oui», deux ou trois semaines peuvent s'écouler, et ensuite on dira «non». Et M<sup>me</sup> Jones n'a toujours pas d'assistance sociale pendant cette période. Depuis que nous avons le système d'ordination, il vaudrait autant être tous honnêtes et dire: «Envoyez vos petites cartes d'ordination», et n'avoir aucun bureau du tout. Ce n'est pas la même chose dans les grandes villes parce qu'il y a des bureaux. Mais si vous habitez Cobalt et si vous voulez voir un fonctionnaire du bureau de l'assurance-chômage, c'est un voyage de 300 milles. Cela ne suffit pas et n'en vaut pas la peine. Ce qui me choque, c'est que le bureau régional ne peut me dire quel est le problème, car on l'ignore. Je ne blâme personne en particulier. On m'a téléphoné juste avant de venir ici au sujet d'un cas particulier et le directeur m'a dit que nous devons communiquer avec Belleville. J'ai dit que j'allais téléphoner moi-même à Belleville et on m'a dit «non». Si j'appelle à Belleville et si tout le monde utilise le Zénith pour téléphoner à Belleville, nous n'avons pas besoin de quoi que ce soit d'autre. Pour ces 2 p. 100, il n'y a rien à faire. C'est une perspective vraiment sombre.

Cette femme en particulier a attendu neuf semaines. Il ne semble y avoir rien de mal à sa réclamation. Peut-être y a-t-il quelque chose, mais je n'y vois rien de mal. Elle m'a dit qu'on ne lui fera plus crédit parce qu'elle n'a pu payer ses factures. Eh bien, tant pis. J'ai téléphoné mais je n'ai pu savoir quel est le problème. Je devrais pouvoir téléphoner au centre d'ordination. Il semble qu'il ne sert à rien d'utiliser le zénith à moins que l'on puisse parler à quelqu'un qui puisse prendre la décision.

Quelqu'un d'autre a parlé de ces agents. L'agent de ma région me dit que lorsqu'il téléphone, il reçoit exactement la même

## [Texte]

do. This is a real problem for that 2 per cent. I agree that probably you have done an excellent job in getting it up to that level. For the 2 per cent, it is just totally unsatisfactory. I am never sure why I win and I am never sure why I lose. As a member of Parliament you should have that right to know.

**Mr. Mackasey:** Looking at your record, it is a pretty good track record. It is one of the best in Parliament. You are very persuasive and your letters have succeeded in obtaining for a lot of people in your riding a change of heart and a change of decision. This is true. I think you will agree that Mr. O'Keefe, who is here today and whose role is to process representations from members of Parliament, works pretty assiduously at it.

I do share your concern about the lack of information as a result of computerization. Obviously when we were only able to process 70 per cent of the claims instead of 98 per cent, with speed and despatch, we at the same time were able to at least get more information because the system at that time was more personal.

Now we have traded off that personal relationship, which is perhaps one of the disadvantages of the computer age, for the efficiency which we cannot deny in 98 per cent of the cases.

What we have got to do and what we are doing now, is to see how we can approach the problem which you have raised and how can we personalize more the problem of the 2 per cent. It is not an unsolvable problem. It means that we are looking into the possibility of coding the cause, because luckily or fortunately the causes of delay are not that new. There can be a simple error—a card never getting there.

I have had cases of honest people writing me a letter and saying, "Dear Mr. Minister, please forgive me for the representation I made but I found a card in my overcoat pocket." These things happen. I carry mail around in my pocket.

So, I think, Mr. Peters, that probably 95 per cent of the claims in the 2 per cent area can be pretty well categorized into 3, 4 or 5 categories. I think it would be very simple to convert our computers so that when they send this daily information to the particular office, they can code the reason for delay.

This cannot be done overnight. It is something, thanks to your interventions and that of other members, that we are not unaware of. I too am a little concerned.

## [Interprétation]

réponse que moi. C'est un vrai problème en ce qui concerne ces 2 p. 100. Je crois que, sans doute, vous avez fait un travail magnifique pour arriver à ce résultat, mais pour les 2 p. 100 c'est complètement insatisfaisant. Je ne sais jamais pourquoi je réussis ni pourquoi je n'ai pas de succès. Un député devrait pouvoir savoir.

**M. Mackasey:** Je crois que vos résultats sont les meilleurs au Parlement. Vous savez persuader et vos lettres réussissent à obtenir des changements de décision dans bien des cas, en faveur de nombreuses personnes de votre circonscription. C'est vrai. Mais, je crois que vous conviendrez que M. O'Keefe, présent ici aujourd'hui et dont le rôle est de donner suite aux réclamations des députés, remplit ses fonctions avec zèle. Je partage votre souci au sujet du manque de renseignements par suite de l'emploi d'ordinateurs. Il est évident que lorsque nous ne pouvions traiter que 70 p. 100 des demandes sans retard, au lieu de 98 p. 100, il nous était possible en même temps d'obtenir plus de renseignements, parce que le système était alors plus personnel. Maintenant nous avons échangé ce système de communication personnelle, c'est peut-être un des malheurs de l'ordinateur, pour une efficacité dans 98 p. 100 des cas, ce qu'on ne peut contester.

Ce que nous avons à faire, et ce que nous faisons actuellement, c'est de chercher le moyen d'aborder le problème que vous avez soulevé, et de trouver comment nous pourrions traiter de façon plus personnelles les problèmes des 2 p. 100. Ce n'est pas un problème insoluble. Nous essayons de trouver des façons de codifier les causes de retard. Ce ne sont pas de nouvelles causes, ce sont toujours les mêmes; parfois c'est la fiche qui n'atteint jamais son but. Par exemple, je reçois des lettres de gens sincères qui me disent «pardon monsieur le ministre, je m'excuse d'avoir fait une réclamation mais la fiche que j'avais cru envoyer, je l'ai trouvée dans ma poche». Ces choses arrivent. Je transporte moi-même du courrier dans ma poche.

C'est pourquoi je crois, monsieur Peters, que 95 p. 100 des plaintes dans la zone de 2 p. 100 peuvent être catégorisées dans 4 ou 5 catégories. Je pense qu'il ne serait pas difficile de modifier les ordinateurs, de sorte que lorsqu'ils envoient les renseignements journaliers au bureau intéressé, ils peuvent donner en code les raisons du retard, mais ce ne sont pas des choses qu'on peut faire du jour au lendemain. C'est un problème dont nous sommes bien conscients, grâce à vos interventions et à celles des autres membres. Je m'en inquiète aussi moi-même.



*[Text]*

Another area that was mentioned and which has bothered me since I have been Minister is the civil service jargon of the letters.

I do not know whether I am more dumb than most people, but quite often I have to read a letter three or four times to understand what they are saying.

Mr. DesRoches and the other Commissioners are not unaware of that point. We are trying to simplify and clarify the letters. We do have a tendency sometimes to presume we know more about unemployment than we do.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, here is a letter I got on April 1, 1970. These are form letters.

We have received an enquiry... Print outs of computer operations disclose that a cheque has been forwarded to you covering the weeks commencing 1 and 8 March together with report form for the weeks commencing 15 and 22 March.

The same day from the same office a copy was sent to me.

A copy of a letter to Mrs. Watson is attached. In the pay lists of computer operations, we find that Mrs. Watson's claim is now in order.

That is true. In my letter to Mr. Perry I indicate that the claimant should be made aware of the fact that April 27 was the last day of benefit.

She should know this, it would seem to me. There should be some indication. All of a sudden "bang" and she has no more contributions, no more benefit period.

I do not know whether that is on the computer or not but this is the kind of problem—all of a sudden nothing happens. She has been told she is getting her cheque and all of a sudden there is not any cheque. She will likely keep sending in the slips and they will continue to come. She does not know that she has no more benefits.

**Mr. Mackasey:** She should not be getting slips from us because when we send out the cheque we send the slip. It is in the same envelope.

**Mr. Peters:** No, no, no. This woman will be getting these cards regularly. She will be sending in her cards. She never gets any money. She says they owe her \$176 now but if she never gets the \$176 she will keep getting those slips as long as the computer keeps turning them out.

*[Interpretation]*

Un autre domaine dont on a parlé et qui me chiffonne depuis que je suis ministre, c'est le jargon des lettres rédigées par les fonctionnaires.

Je ne sais si je suis plus stupide que la plupart des gens, mais je dois souvent lire une lettre trois ou quatre fois avant de comprendre ce qu'on veut me dire. M. DesRoches et les autres commissaires sont conscients de cela. Nous tâchons de simplifier les lettres. Nous avons parfois tendance à croire que nous en savons plus à propos du chômage que nous ne savons en fait.

**M. Peters:** Monsieur le président, voici une lettre que j'ai reçue le 1<sup>er</sup> avril. Ce sont des formules imprimées d'avance.

Nous avons reçu une demande de renseignements... Les opérations des ordinateurs démontrent qu'un chèque vous a été envoyé couvrant la semaine commençant le 1<sup>er</sup> et le 8 mars, en même temps qu'une formule de rapport pour les semaines commençant le 15 et le 22 mars.

Le même jour, du même bureau, une copie m'a été envoyée.

Ci-joint une copie de la lettre à M<sup>me</sup> Watson. Dans les listes de paie établies par l'ordinateur, nous voyons que la réclamation de M<sup>me</sup> Watson est maintenant réglée.

C'est vrai. Dans ma lettre à M. Perry, j'ai dit que l'intéressée devrait être avertie que le 27 était le dernier jour des prestations. Elle devrait le savoir, il me semble, ce devrait être indiqué de quelque manière. Mais, tout d'un coup, elle ne reçoit plus de prestations, il n'y a plus de période de prestation. Je ne sais pas si c'est la faute de l'ordinateur ou non. Mais c'est le genre de problème: tout d'un coup, plus rien. Elle reçoit ses chèques et tout d'un coup il n'y a plus de chèque. Elle continuera vraisemblablement d'envoyer ses fiches et elles continueront d'arriver, mais elle ne sait pas qu'elle ne doit plus recevoir de prestations.

**M. Mackasey:** Elle ne doit pas recevoir des fiches de nous parce que la fiche est envoyée dans la même enveloppe que le chèque.

**M. Peters:** Non. Cette dame reçoit régulièrement ces fiches. Elle envoie ses fiches et elle ne reçoit jamais d'argent. Elle dit qu'on lui doit \$176 maintenant. Mais si elle ne reçoit jamais les \$176, elle continue de recevoir les fiches, aussi longtemps que l'ordinateur va les sortir.



[Texte]

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Peters, I am sure you will be taking up this particular case with the Minister and Mr. DesRoches. I will come back to you if you wish later but a lot of people have been waiting very patiently here. Perhaps, we will go on to them now.

Gentlemen, the Minister is able to stay for a little while longer this morning. I had hoped that we would be able to call a vote on this particular vote at the end of your questions this morning. Mr. Murphy?

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, is it the Unemployment Insurance Commission that provides the statistics on unemployment?

**Mr. Mackasey:** The Dominion Bureau of Statistics and the Department of Manpower provide the statistics on unemployment.

**Mr. Murphy:** The Dominion Bureau of Statistics must get the figures from somewhere.

**Mr. DesRoches:** It is quite independent from our operation. It is a household survey of people searching for work which has really nothing to do with the Unemployment Insurance Commission operation.

At one time the Unemployment Insurance Commission used to publish figures but this resulted in so much confusion, because of the different coverage and the difference in definition, that there were inquiries of the House and inquiries of the Senate which resulted in the government decision that only one series of unemployment figures would be official and that is the DBS series of households. It is a household survey which is taken every month. They ask people whether they are seeking work, for how long, and a number of other questions.

It has nothing to do really with our operation, although, the two trends would be the same.

**Mr. Murphy:** Generally, do you keep statistics in the commission covering the length of time people have been drawing unemployment insurance?

**Mr. DesRoches:** Yes. Again, DBS does some work for us and they publish this every month. There are figures published every month.

**Mr. Murphy:** We are able to find out how many people have been out of work for a month; how many have been out of work for six weeks; and, how many have been out of work for two months, and so on?

[Interprétation]

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Peters, vous pourrez peut-être étudier votre cas avec le ministre et M. DesRoches. Je reviendrai à vous plus tard si vous le voulez. Il y a d'autres membres qui attendent très patiemment, et nous pourrions peut-être passer à eux maintenant. Messieurs le ministre peut rester un peu plus longtemps ce matin, j'avais espéré que nous pourrions passer au vote ce matin, à la fin de vos questions.

Alors, monsieur Murphy?

**M. Murphy:** Monsieur le président. Est-ce la Commission d'assurance-chômage qui nous donne des statistiques sur le chômage?

**M. Mackasey:** Non, c'est le Bureau fédéral de la statistique et le ministère de la Main-d'œuvre qui nous donnent des statistiques sur le chômage.

**M. Murphy:** Donc, le Bureau fédéral de la statistique doit obtenir ces chiffres quelque part.

**M. DesRoches:** Cela ne nous concerne pas du tout. Une enquête est faite au sujet des gens qui cherchent du travail, elle n'a rien à voir avec la Commission d'assurance-chômage. A un moment donné la Commission d'assurance-chômage publiait des chiffres mais il y a eu tant de confusion par suite de la différence des enquêtes et de la différence de terminologie qu'il y a eu des demandes de renseignements à la Chambre des communes, et au Sénat, on a donc décidé qu'il n'y aurait qu'une série de chiffres officiels sur le chômage, et ce sont ceux du Bureau fédéral de la statistique. Ils passent dans les maisons chaque mois et ils demandent aux gens s'ils cherchent du travail, depuis combien de temps, et posent beaucoup d'autres questions. Cela n'a rien à voir avec notre opération chez-vous, bien que les deux opérations tendent au même résultat.

**M. Murphy:** D'une manière générale, gardez-vous des données statistiques dans la Commission au sujet de la période de temps où les gens reçoivent des prestations de chômage?

**M. DesRoches:** Oui. Là encore, le Bureau fédéral de la statistique travaille pour nous et il publie les chiffres chaque mois.

**M. Murphy:** Nous pouvons donc savoir combien de gens sont en chômage depuis un mois, depuis six semaines, depuis deux mois, etc?

[Text]

**Mr. DesRoches:** Yes, exactly. Actually both series do this. If you look at the labour force survey, they do give those figures. Our figures also give that type of break-down—the average length of unemployment.

**Mr. Murphy:** Do your figures also give a break-down on whether they are married women, married men, students? Do they give age groups and so on?

**Mr. DesRoches:** I do not think they give break-downs by marriage or students. Occasionally the labour force might get into this type of study. We do not in terms of students. For one thing, a lot of students would not be covered by our operation. They would not have contributed for two years.

**Mr. Mackasey:** This is the limitation, Mr. Murphy on our operation in that we are dealing with people that are drawing. Quite often you can have substantially higher unemployment than people drawing unemployment insurance.

**Mr. Murphy:** While we are mentioning students, are students who work in summer still called upon to contribute to unemployment insurance funds?

**Mr. DesRoches:** Yes. Actually, the definition of coverage is worked out around the employment rather than the individual. Once you have a compulsory plan there is just no way that you can exclude people that are in employment that is covered. The only way they can be excluded is by work less than 24 hours a week.

**Mr. Murphy:** This is something that used to bother me quite a bit.

**Mr. Mackasey:** You were one of the brighter boys and knew you were going to get back to college in the fall. We have many students doing summer work but when the fall comes, for one reason or another, do not get to university. They did not pass the supplementary exams they had a change of heart or there are financial reasons. They never do get to university. These people then appreciate the fact that they have unemployment insurance benefits to draw.

**Mr. Murphy:** In the meantime, there are thousands that do go back who have contributed all summer. They do not have a chance in hell of collecting.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Oui. Précisément. En fait les deux séries donnent ces renseignements. Regardez les enquêtes sur la main-d'œuvre vous y trouvez ces chiffres. Nos chiffres aussi donnent cette répartition, la moyenne des durées de chômage.

**M. Murphy:** Est-ce que l'on fait la répartition des chiffres pour dire combien sont des femmes mariées, des hommes mariés, des étudiants? Donne-t-on les groupes d'âge et autres renseignements?

**M. DesRoches:** Je ne crois pas qu'on donne ce genre de ventilation par gens mariés, par étudiant, etc. Il se peut qu'à l'occasion la force ouvrière soit l'objet d'une enquête de ce genre. Nous, nous ne nous occupons pas des étudiants comme tels, pour la très bonne raison qu'une bonne partie des étudiants ne relèvent pas de nos opérations, ils ne cotisent pas depuis deux ans.

**M. Mackasey:** Nous ne pouvons faire plus, monsieur Murphy, nous n'avons affaire qu'avec les personnes qui retirent des prestations. Il se peut que bien souvent le nombre de chômeurs soit beaucoup plus important que le nombre de ceux qui touchent l'assurance-chômage.

**M. Murphy:** Puisque nous parlons des étudiants, ceux qui travaillent en été, doivent-ils cotiser encore la caisse d'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** Oui. En fait, l'assurance est centrée sur l'emploi plus que sur la personne. Et, si vous avez un programme obligatoire vous ne pouvez exclure les gens qui ont un emploi visé par ce programme. La seule façon qu'ils peuvent être exclus c'est en travaillant moins de 24 heures par semaine.

**M. Murphy:** C'est une chose qui me tracassait pas mal jadis.

**M. Mackasey:** Mais vous, vous étiez un élève brillant, vous saviez que vous rentreriez au collège à l'automne. Nous avons beaucoup d'étudiants qui travaillent l'été et qui ne rentrent pas à l'université pour une raison ou une autre, soit qu'ils n'ont pas passé leurs examens complémentaires ou qu'ils ont changé d'avis. Il peut y avoir aussi des raisons financières. Alors ils ne rentrent plus à l'université. Donc ces gens sont contents d'avoir des prestations d'assurance-chômage.

**M. Murphy:** Par ailleurs, il y a des milliers qui retournent au collège, qui ont cotisé tout l'été et qui n'auront jamais l'occasion de percevoir des prestations.

[Texte]

**Mr. Mackasey:** The same as you with your fire insurance. I hope you never have to collect it!

**Mr. Murphy:** I think it is a little bit different.

**Mr. Mackasey:** Not in the least. If you accept the concept that unemployment insurance is a social policy designed to benefit as many people in the work force as possible. We cannot segregate the good risks, the bad risk and everything else. Or else, you just cannot have a fund. If we do not pool our efforts and our money and work together as a part of the work force, we are just not going to be able to help the people who are less fortunate than, in this case, the students.

**Mr. Murphy:** Let us get into a group that collects I am thinking now of people who are retired. I understand they are entitled to collect for a number of weeks or months after they have retired.

**Mr. Mackasey:** What you are saying, Mr. Murphy, is the fact that under the present circumstances, people who retire from their normal job at the age of 65 are entitled to draw unemployment insurance provided they meet the same conditions they had to meet before they retired. They must be ready, willing and able to work, including being physically able and the rest of it. They must be available, have a sincere desire to work and make a constant effort to find work. These conditions are equally binding for people on pension as for people who are not on pension. We, at the moment, do not make a distinction between people on the work force who happen to be on a pension and people in the work force who are not on a pension.

**Mr. Murphy:** Idealistically speaking, of course, you are right but I think you know and I know again thousands of people retire every month that have no intention of going to work again and they are collecting for their five weeks or five months or whatever it is. Do you not think it is a little bit unreal to believe that these people are really employable at the age of 65.

I will mention my father as an example. He is entitled to claim, wait for the same type of job so to speak and this type of thing. This, to me, does not make sense. This is not what unemployment insurance is about.

**Mr. Mackasey:** I am not going to answer this. I am not trying to be evasive. I think the point you have made is a valid one but the

[Interprétation]

**M. Mackasey:** C'est la même chose pour votre assurance-incendie. J'espère que vous n'aurez jamais rien à percevoir.

**M. Murphy:** Je crois qu'il y a une petite différence.

**M. Mackasey:** Pas du tout, si vous acceptez que l'assurance-chômage soit une politique sociale, destinée à venir en aide au plus grand nombre dans la force ouvrière. Nous ne pouvons faire de distinctions selon les probabilités de recours à l'assurance, ou selon un autre point de vue. Autrement il est impossible de constituer un fond. Si nous ne réunissons pas nos efforts et notre argent, ni ne travaillons ensemble, en tant que membre de la force ouvrière, nous serons tout simplement incapables de venir en aide à ceux qui sont moins fortunés que d'autres, c'est-à-dire, dans le cas présent, que les étudiants.

**M. Murphy:** Venons en maintenant à un groupe qui reçoit des prestations. Je songe aux gens à leur retraite. Je crois qu'ils ont droit de percevoir pendant un certain nombre de semaines ou de mois après leur retraite.

**M. Mackasey:** Ce que vous dites, monsieur Murphy, c'est qu'à l'heure actuelle les gens qui quittent leur emploi normal, à 65 ans, ont droit de retirer des prestations pourvu qu'ils répondent aux mêmes conditions qu'avant. Ils doivent être, prêts à travailler, désireux et capables de le faire, aptes à travailler, etc. Ils doivent vraiment vouloir travailler et faire un effort constant pour se trouver du travail. Ces conditions lient également ceux qui reçoivent comme ceux qui ne reçoivent pas de pension. Actuellement nous ne faisons pas de distinction entre les membres de la force ouvrière qui reçoivent une pension et ceux qui n'en reçoivent pas.

**M. Murphy:** Idéalement parlant vous avez raison, mais vous savez comme moi qu'il y a des milliers de gens qui prennent leur retraite chaque mois, qui n'ont jamais l'intention de travailler de nouveau et qui perçoivent leurs prestations pendant 5 semaines ou 5 mois, je ne sais au juste. Ne croyez vous pas que c'est être peu réaliste que de croire que ces gens sont aptes à travailler à 65 ans. Voici, par exemple, le cas de mon père. Il a le droit de demander des prestations, en attendant un même genre de travail, etc. Pour moi, ce n'est pas raisonnable. Ce n'est pas pour cela qu'il y a une assurance-chômage.

**M. Mackasey:** Je ne veux pas vous répondre. Ce n'est pas parce que je veux éviter la question, mais je crois que vous avez signalé



[Text]

Act as it is now constituted indicates that people over 65 must be treated the same way as people at the age 35. Now we apply the law with a degree of humanity and so forth but we are not unconscious of the fact that we have to protect the fund. This is one area as you quite properly pointed out that bears real good scrutiny or review because obviously in this particular group we can show quite statistically that the ratio between payouts and contributions is very abnormal in proportion. I would like to leave it at that but it is an area that is under review.

**Mr. Murphy:** Can the Minister assure me that it is under review.

**Mr. Mackasey:** All areas of abuse, intentional or unintentional, are under review constantly.

**Mr. Murphy:** Is there a likelihood that steps will be taken that might plug up this type of hole.

**Mr. Mackasey:** I would not want to do anything that would make the economic life of our senior citizens even that more onerous than at the present moment. So while I am not unaware of this potential source of abuse, I am not unsympathetic to the problem of the senior citizens. Talking as an administrator, I am sure Mr. DesRoches would say that he had a responsibility under the law to eliminate or reduce abuses to a minimum and this is one of the potential areas.

**Mr. Murphy:** Mr. MacKasey, I too am in favour of motherhood and senior citizens but I just do not think the unemployment insurance fund is the fund that should be used to take care of them. I think there are other areas where they should be taken care of.

**Mr. Mackasey:** You are making the assumption that everybody over 65 who goes to the unemployment insurance office.

**Mr. Murphy:** Not everyone. How do you make the distinctions?

**Mr. Mackasey:** We make the distinction by making them meet the criteria that we make all people meet. If the senior citizen at the age of 65 walks into an unemployment insurance and answers "yes" to the questions "Are you really seeking work; are you available for work; and are you physically capable of working", we have to assume he is an honest citizen.

**Mr. Murphy:** They are honest. I am not suggesting that they are not honest but I think the question "Are you retired, or have you been retired?" should be in there.

[Interpretation]

un bon point. La Loi ainsi qu'elle est conçue présentement indique que les gens de 65 ans ou davantage peuvent être traités de la même façon que les gens de 35 ans. Nous appliquons la loi d'une façon humaine, mais nous sommes conscients qu'il faut protéger la caisse. Voilà un point que vous avez très justement signalé, un point qui pourrait être étudié de près et révisé, parce qu'en ce qui concerne le groupe en question, on peut établir par les statistiques que la proportion entre les cotisations et les prestations est très anormale. J'aimerais en rester là, mais c'est un problème qui est à l'étude.

**M. Murphy:** Le Ministre peut-il m'assurer que le problème est à l'étude?

**M. Mackasey:** Toutes les zones où il y a des abus sont à l'étude, que ce soit des abus délibérés ou non.

**M. Murphy:** Est-il vraisemblable que des mesures seront prises pour parer à cette situation?

**M. Mackasey:** Je ne veux rien faire pour rendre la situation financière de nos vieillards plus difficile, qu'elle ne l'est actuellement—Aussi tout en étant conscient de cette source possible d'abus, je suis sensible aux problèmes des vieillards. Parlant en tant qu'administrateur, je crois que M. DesRoches peut dire comme moi qu'il a, selon les termes de la Loi, la responsabilité de réduire les abus au minimum. Et voilà un domaine possible.

**M. Murphy:** Monsieur Mackasey, moi aussi je suis en faveur des mères de famille et des vieillards, mais je ne crois pas que la caisse de la Commission d'assurance-chômage est la caisse qui doit remédier à la situation économique de ces gens.

**M. Mackasey:** Vous supposez que toutes les personnes de plus de 65 ans s'adressent au bureau de l'assurance-chômage.

**M. Murphy:** Non, pas toutes. Comment faites-vous les distinctions?

**M. Mackasey:** Nous faisons les distinctions selon les mêmes critères utilisés pour tout le monde. Si une personne de 65 ans se présente au bureau d'assurance-chômage et répond «oui» à la question: Cherchez-vous vraiment du travail; êtes-vous prêt à travailler, et avez-vous la santé suffisante pour travailler? On doit supposer que c'est un citoyen honnête.

**M. Murphy:** Bien sûr qu'ils sont honnêtes. Je n'insinue pas qu'ils ne sont pas honnêtes, mais je pense que la question à poser est celle-ci: êtes-vous à la retraite ou non?

[Texte]

**Mr. Mackasey:** They still have to live when they are retired and they are still part of the work force. Mr. Murphy, if people in their heart know they do not want to work and that they regard the fund as something they have accumulated and have a right to, it is the wrong philosophy. If they give the wrong answer, they are not being dishonest. If they give it intentionally, call it what you like. If they waive a little and say: "I am available provided the job is not this or that" then it becomes a matter of judgment. While I would rather see the judgement come down on the side of the recipient rather than on the side of the law.

**Mr. Murphy:** That is all thanks, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, I have one more name, Mr. Nesbitt. With your co-operation, we might get through in 15 or 20 minutes if you would be good enough to stay with us for that length of time. Mr. Nesbitt.

**Mr. Nesbitt:** Thank you, Mr. Chairman. I do not intend to make any reference at this time to the matter the Minister referred to a few moments ago concerning employers being sort of hunted down. I have a case in mind concerning Mr. Alex Mackenzie of Woodstock with which the Minister is well familiar as are members of the Commission. I am hoping to hear privately from the Minister in this regard so I will not take the time this morning.

I was very glad to hear the Minister indicate there were going to be changes in the Act soon. We have been hearing this, and this is no reflection on the present Minister, for a number of years from a number of ministers.

**Mr. Mackasey:** At least 15 years.

**Mr. Nesbitt:** Yes, at least 15 years.

**Mr. Mackasey:** I have made my point.

**Mr. Nesbitt:** I hold no brief for all the other ministers regardless of which side of the House they sat on. Everybody has been promising this. I feel that this Minister will perhaps be able to bring in amendments and clear up some of these anomalies in the Act. I cannot help but say that I agree somewhat with Mr. Murphy's remarks. I can well remember, Mr. Mackasey, when I was a junior lawyer in an office, I had to pay unemployment insurance but I could never hope of realizing being of professional status. There are a number of things like that which I hope will be cleared.

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Il faut qu'ils continuent de vivre lorsqu'ils sont à la retraite, ils appartiennent encore à la force ouvrière. Monsieur Murphy, si des gens savent bien qu'ils ne veulent pas travailler et qu'ils considèrent le fond comme un bien qu'ils ont amassé et sur lequel ils ont un droit, ils ne raisonnent pas bien. S'ils donnent de fausses réponses, ce n'est pas par malhonnêteté, s'ils le font délibérément, appelez-les comme vous voulez. S'ils hésitent un peu et disent: Nous sommes disponibles, pourvu que l'emploi ne soit pas comme ci ou comme ça, alors la question devient une situation qu'il faut juger. Malgré tout, je préfère que le jugement soit en faveur du requérant, plutôt qu'en faveur de la loi.

**M. Murphy:** C'est tout. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, j'ai encore un nom sur ma liste, le nom de M. Nesbitt. Avec votre collaboration peut-être que nous pourrions en finir dans 15 ou 20 minutes, si vous voulez bien rester avec nous pendant ce temps. Monsieur Nesbitt.

**M. Nesbitt:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas l'intention de parler de la question à laquelle le ministre a fait allusion il y a quelques instants, à propos des employeurs qui sont, en quelque sorte, pourchassés. Je pense au cas de M. Alex MacKenzie de Woodstock et le ministre est bien au courant de la situation, ainsi que les membres de la Commission. J'espère que j'aurai une lettre personnelle du ministre à cet égard, et je ne m'y arrêterai pas ce matin. Je suis enchanté de voir que le ministre nous a dit qu'il y aurait des changements dans la loi, bientôt. Nous avons entendu la même chose, soit dit sans reproche au ministre actuel, pendant des années sous différents ministres.

**M. Mackasey:** Depuis au moins 15 ans.

**M. Nesbitt:** Oui, au moins 15 ans.

**M. Mackasey:** Je prends note.

**M. Nesbitt:** Je m'excuse, aucun des autres ministres, quelle que soit leur affiliation. Tous ont promis ce que le Ministre actuel, j'en ai l'impression, va peut-être réaliser en soumettant des modifications qui vont régler certaines anomalies de la loi. Mais je ne peux m'empêcher de dire que je suis quelque peu d'accord avec les observations de M. Murphy. Je me souviens que lorsque j'étais jeune avocat, moi aussi, j'ai dû cotiser à l'assurance-chômage sans pouvoir jamais espérer avoir des prestations. Il y a plusieurs choses du même genre qui, je l'espère, seront clarifiées.



**[Text]**

There is one thing I would like to ask the Minister. I will perhaps ask for his comments because there are quite a few things here that I want to get through. Despite the Minister's very lucid explanation about the choice of Belleville, it still seems a kind of mystery to me why Belleville would have been chosen when I would suppose that about 90 per cent of the industry in Ontario is somewhere between Oshawa and Windsor. Some of the delays the people have been complaining about, myself included, have to do with the mail service between the points in Southwestern Ontario and Belleville over which the Minister, of course, has no control. London, for example, might have been a more fortunate choice. However, be that as it may.

As has been pointed out this morning by you, Mr. Mackasey, this new scheme with the computers is very efficient and well it may be, particularly with the figures here. But I notice it very carefully says that now we have 98.6 per cent ready for payment but that clearly does not include a great many unsettled problems as I will come to in just a moment. Before the new system was set up in the local offices in the smaller industrial cities and were closed in my part of the country Sarnia, Woodstock so on which have a very extensive labour force and a great deal of industry, I had an average—assuming that I was regarded as the local court of the last resort—of approximately six or seven complaints a year. Now I have an average of two or three a day and I find it very difficult to understand how this new scheme can be so efficient.

**Mr. Mackasey:** Could I interrupt? You are getting so many today because of your reputation as a good lawyer or a good representative of the people has spread.

**Mr. Nesbitt:** I have not been in this office for 17 years.

**Mr. Mackasey:** I do not mean it that way. I mean as a good representative of the people, it has become legendary in your district and so people who ignored their member before and said, "Well, we get nothing out of our member" have suddenly realized that if they bring their case to you they have a reasonable chance of success.

**Mr. Nesbitt:** I appreciate the Minister's brandishments but I find it difficult to understand why it took them 17 years to find it out and then suddenly, it just arrived overnight, when the computer system came into effect.

**[Interpretation]**

Il y a une question que je voudrais poser au ministre. J'aimerais avoir ses commentaires, car il y a pas mal de questions que je voudrais éclaircir. En dépit de l'explication très lucide du Ministre à propos du choix de Belleville, il me semble que c'est encore un mystère. Pourquoi a-t-on choisi Belleville quand 90 p. 100 de l'industrie de l'Ontario existe entre Oshawa et Windsor et que certains des retards dont souffrent les gens, moi-même compris, ont trait au service postal entre l'Ontario du sud-ouest et Belleville. Le ministre n'y peut rien. London, par exemple, aurait été un meilleur choix. Quoi qu'il en soit, restons-en là.

Comme il a été signalé ce matin par vous-même, monsieur Mackasey, le nouveau système utilisant les ordinateurs, est très efficace. Cela se peut, surtout avec les chiffres que nous avons sous les yeux. On voit qu'on a précisé que nous avons 98.6 p. 100 de prêts à être payés. Mais cela ne règle pas un grand nombre de problèmes toujours pendants, comme je vais y revenir dans un instant. Avant qu'on ait établi le nouveau programme dans mon secteur; Sarnia, Woodstock, dont certaines avait une force ouvrière assez nombreuse et bon nombre d'industries, je recevais en moyenne six ou sept plaintes par an. J'étais considéré comme le tribunal local de dernier recours. Maintenant j'en ai de deux à trois par jour. Je trouve difficile de comprendre comment le nouveau système est si efficace.

**M. Mackasey:** Puis-je vous interrompre? Vous en avez tellement aujourd'hui parce que votre réputation de bon avocat ou de bon représentant du peuple, s'est répandue.

**M. Nesbitt:** Je n'ai pas pratiqué le droit depuis 17 ans.

**M. Mackasey:** Ce n'est pas ce que je veux dire. Je veux parler de votre réputation comme représentant du peuple, et beaucoup de gens qui ne connaissait pas auparavant leur député et se disait «Nous n'obtenons rien de notre député», ont soudainement réalisé que s'ils vous soumettaient leur cause, ils avaient de bonnes chances de succès.

**M. Nesbitt:** Je remercie le ministre de ses éloges mais je trouve difficile de comprendre pourquoi il a fallu 17 ans pour découvrir combien j'étais bon et puis soudainement, d'un jour à l'autre, la découverte a été faite après que les ordinateurs ont été mis en service.



[Texte]

**Mr. Mackasey:** Just a coincidence.

**Mr. Nesbitt:** However, I have another example of what the Minister mentioned. I received a letter this morning from the president of the textile union of Harvey Woods Limited, which is a very large manufacturer of clothing, as I am sure the Minister knows, a Mrs. Janet Manship, and she enclosed a list of about 75 claims in that plant alone which have been outstanding since February 1 and have not been settled. This is more claims from an individual industry than I have seen in my area. Nevertheless, this sort of thing does take place.

I would like to say in regard to the London district office, which is the one with which I have to deal, that I have found this office to be most helpful and very co-operative. I could have no possible complaint about the local assistance there. I have found the people to be very, very helpful indeed in every respect. However, it seems a shame that members of the House of Commons who, heaven knows, have enough other things to do should have to become ombudsmen in respect to these things. I certainly hope that something can be done to clear up these delays as soon as possible.

A few months ago, I think Mr. Peters set forth pretty succinctly the type of complaint that we have on these forms. My area is a very mixed one. There are very few people of French-speaking origin here. There are people with a great many other origins and many of them have difficulty in understanding English. There are also many people there whose native tongue is English, but some people lack adequate education. More than that, those of us who are not constantly faced with forms and more or less get the hang of how to answer them are not too familiar with them. I agree with you, Mr. Minister, if you could get the civil service jargon reduced to four letter words of the constructive variety it would be very helpful indeed. For example, there are such things, as I think Mr. Peters pointed out, as the question of availability for employment. People say, "Is it all right if I am available at nights?" and someone says, "Yes", and then they fill in the form. That is just one example. This matter of having to travel a long distance to get claims settled is pretty hard on people who are out of a job and out of money. They have a lot of mouths to feed.

There is also the question of these agents of the Commission, the local people who are employed to help people make out forms. This has been a sore spot in my area. We find it is very difficult to locate someone to do

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Une simple coïncidence.

**M. Nesbitt:** Néanmoins j'ai un autre exemple de ce que le Ministère a mentionné. Ce matin j'ai reçu une lettre du Président de Textile Union of Harvey Woods, Ltd., un très grand fabricant de vêtements. Je suis sûr que le Ministre connaît M<sup>me</sup> Janet Manschip qui m'envoie environ 75 réclamations concernant cette usine, qui sont en souffrance depuis le 1<sup>er</sup> février et n'ont pas encore été réglées. Ceci représente plus de réclamations d'une seule industrie que j'en ai jamais vues dans ma région.

Ces choses arrivent. Je tiens à dire à ce propos que le bureau du district de London, celui avec qui j'ai à traiter, m'aide vraiment de son mieux et sa collaboration est excellente. Je n'ai pas à me plaindre de l'aide donnée sur place, à tous les points de vue les gens font de leur mieux. Néanmoins je trouve dommage que des députés de la Chambre des communes qui, Dieu sait, ont tant d'autres choses à faire doivent devenir par surcroît des Ombudsmen en ce domaine. J'espère qu'on pourra faire quelque chose pour régler tous ces retards aussitôt que possible.

Je pense que M. Peters a bien expliqué il y a quelques instants le genre de plaintes que l'on reçoit. La population de ma région est très mélangée. Il y a très peu de gens d'origine francophone, il y en a de nombreux autres groupes ethniques présents qui ne comprennent pas très bien l'anglais et également beaucoup de gens qui, bien qu'ils parlent l'anglais, ont très peu d'éducation. Mais plus que cela, ceux d'entre nous qui n'ont pas constamment affaire à des formules et arrivent à savoir comment y répondre, ne les comprennent pas toujours bien. Je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre, je crois que ce sera très utile si vous pouviez amener la Fonction publique à simplifier ce jargon et écrire ces lettres en anglais ordinaire. Il y a d'autres questions, comme je crois que M. Peters l'a fait remarquer, par exemple, le désir de travailler. Des gens demandent «Est-ce suffisant si je suis disposé à travailler la nuit?» Quelqu'un leur dit «oui», et ils remplissent la formule. Ce n'est qu'un exemple. Il y a aussi ces longs voyages à faire pour faire régler un cas. Ce n'est pas facile lorsqu'on est sans travail et sans argent.

Il y a aussi une autre chose, c'est la question des agents de la commission, les agents locaux employés pour aider les gens à remplir les formules. C'est le point faible dans ma région. Nous avons peine à trouver quelqu'un

## [Text]

these jobs because a person is automatically disqualified if they can claim under the Act. Other people, such as insurance agents, for example, are not allowed to do it because of their association's rulings. It is very difficult to find anyone and even when you do you get complaints. We have certainly had complaints in our area that people do not know where the agent is or about his availability, and for a long time he has been getting very few claims. He has to rent an office, put up the signs, pay for the telephone and all the rest. Meanwhile there is an empty office in the federal building in the City of Woodstock where the Unemployment Insurance office used to be with nobody in it, and I cannot understand why in cases like this, when these offices are available that they could not be used by the local agent and some assistance given to him in that regard. In addition, it seems to me that this matter of a Zenith number for long distance telephone service could be used or what I think they call the itinerant inspector—that is probably not the correct term—could come to these cities in that part of the country to help settle claims once a week, or perhaps the telephone service would be equally good. My assessment of it in my area, which is somewhat typical of the smaller industrial cities, is that if the agent had his services one day a week for perhaps the afternoon or, in my case, if one of the officials from the London office were to come in and assist people with claims with which they were having difficulty and where he could get on the telephone and call London and produce the file it would be very helpful.

These are suggestions and I hope they will bear fruit, as you might say. I want to make sure I used the right term. I believe it is called "itinerant service" when people come down once a week or so. I think these things should be looked into. I know that in the City of Sarnia Mr. Cullen, who is a member of this Committee, has had a great many complaints. I do not regard these things as political matters, Mr. Minister, it is just a matter of administration to get them fixed up. It is my understanding that the Sarnia and Woodstock areas are having the most difficulty in that part of the country and if we can clear it up it will be very helpful for all concerned. I have discussed the matter with members of the Commission and, frankly, I found them very helpful and certain suggestions were

## [Interpretation]

pour faire ce travail, car quiconque peut demander des prestations en vertu de la Loi est automatiquement déclaré inadmissible à cet emploi. D'autres personnes, comme les agents d'assurance, par exemple, ne peuvent pas le faire à cause des règlements de leur association. Il est très difficile de trouver quelqu'un, et même quand nous en trouvons, il y a encore des plaintes. Nous avons eu des plaintes, dans notre région, de gens qui ignorent où est l'agent, quand on peut le trouver, et pendant longtemps peu de gens se sont adressés à lui. Il a dû louer un bureau, mettre des écritaux, avoir le téléphone, et tout le reste. Pendant ce temps il y avait un bureau vide dans l'édifice fédéral de la ville de Woodstock où était auparavant la Commission d'assurance-chômage et que personne n'occupait, et je ne vois pas pourquoi dans ces cas ces bureaux qui sont disponibles ne pourraient pas être utilisés par l'agent local et pourquoi on ne lui donne pas quelque assistance à cet égard. En outre, il me semble qu'il pourrait y avoir un numéro «Zenith» pour les appels. Je pense que ceux qu'on appelle les inspecteurs itinérants, ce n'est probablement pas leur désignation correcte, pourraient se rendre dans les villes de cette région pour aider à régler les réclamations, une fois par semaine; peut-être un bon service de téléphone rendrait-il les mêmes services. Mon jugement sur ce problème dans ma région, assez représentative des petites villes industrielles, est que si l'agent offrait ses services une fois par semaine, peut-être pendant un après-midi, ou, dans mon cas, si l'un des fonctionnaires de London venait pour aider les gens dans les cas de demandes présentant des difficultés, pouvant téléphoner à London et avoir le dossier, ce serait d'un grand secours.

Ce sont là des propositions et j'espère qu'elles porteront fruit, comme on dit. Il y a aussi d'autres considérations. Je veux m'assurer que j'ai employé le terme juste, je crois qu'on dit le service itinérant, lorsque les gens viennent une fois la semaine ou environ. Il me semble qu'on devrait considérer cette possibilité. Je sais que dans la ville de Sarnia par exemple, M. Cullen, membre de ce Comité, a reçu bon nombre de griefs. Je n'en fais pas une question politique, monsieur le ministre, c'est une question d'administration à régler. Je crois comprendre que les régions de Sarnia et de Woodstock ont le plus de difficulté dans cette partie du pays et si nous pouvons clarifier la situation, ce sera d'une grande assistance pour tous les intéressés. J'ai discuté de la question avec les membres de la commis-



## [Texte]

offered but unfortunately they have not yet been put into effect. I hope that perhaps they will be soon.

Those are the main points that I wish to bring up at this time. This letter from Mrs. Manship, the president of the textile union, I would be very glad to perhaps send a copy to yourself for forwarding to the Commission, Mr. Minister, because it almost makes one have a credibility gap about the 98.8 when you find this sort of thing going on in industry, plus the other complaints we have been having.

There is something I would like to put on the record, if I may, so that not only members of the Committee but other people you could refer it to will understand it. This could be made an appendix or an addendum to the Minutes of Proceedings and Evidence, or perhaps one of the members of the Commission would care to put it on the record. I am referring to exactly what happens step by step when a person, let us say, in Sarnia, Woodstock or Chatham, as the case may be, goes to make a claim. How the claims are referred to the computer, how they come back to London and then go back and forth, and why you have these incredible delays. Like Mr. Peters, I have had some that took nine to ten weeks and I think it would be very helpful for all members of the Committee if we could have this on the record either as an addendum, or perhaps one of the members of the Commission would care to put it on.

**Mr. Mackasey:** Thank you, Mr. Nesbitt. Your remarks have been constructive and I think the whole exercise of the Committee is to bring to our attention what is wrong, not necessarily what is right, and I think everything you have said has been advanced in a very objective manner. I will personally find out why there are 75 people in Harvey Woods who have not had their claims processed since February. On the surface I think it is unfortunate, and I certainly do not appreciate it. I will find out the reason for this within the next 48 hours. If there has been any negligence we will soon rectify it. I think it would be useful if I and the senior officials had a further meeting with you because I think you really want to improve the service in that area.

**Mr. Nesbitt:** Certainly.

**Mr. Mackasey:** And reduce your workload, which is logical, because this would indicate that the Department is working efficiently. In so far as your particular agent is concerned, if he or she is not receiving sufficient work,

## [Interprétation]

sion et franchement ils m'ont beaucoup aidé. Certaines propositions ont été faites. Malheureusement on ne les a pas encore mises en vigueur. J'espère que cela viendra bientôt.

Voilà les principaux points que je désirais soulever. Voici une lettre de M<sup>me</sup> Manship, présidente de Textile Union, ça me fera plaisir d'en envoyer une copie à vous-même, monsieur le Ministre, pour transmission à la Commission car cette lettre nous fait mettre en doute ce pourcentage de 98.5, quand on voit le nombre de griefs dans une seule industrie, s'ajoutant aux autres.

Il y a quelque chose que je voudrais qu'on note, si vous le permettez, que non seulement vous transmettiez la lettre aux membres du Comité mais à d'autres personnes. On pourrait en faire un appendice, un addendum au Procès-verbal, ou peut-être l'un des membres pourrait la transcrire dans le compte rendu. Je parle de ce qui arrive exactement quand une personne, disons de Sarnia, de Woodstock ou de Chatham, selon les cas, vient présenter une demande. Comment les demandes sont transmises à l'ordinateur, comment elles reviennent à London, vont et viennent, et pourquoi il y a ces retards incroyables. Comme M. Peters, j'ai eu des réclamations qui ont attendu de neuf à dix semaines pour être réglées. Je crois qu'il serait très utile pour tous les membres du Comité d'avoir cela dans le compte-rendu, soit comme addendum, soit transcrit par un des membres de la Commission.

**M. Mackasey:** Merci beaucoup M. Nesbitt, vos observations ont été très constructives, je crois que c'est là l'objectif du Comité que de me signaler ce qui ne va pas et pas nécessairement ce qui va bien. Et je crois que vous l'avez dit de façon très objective. Je chercherai moi-même à savoir pourquoi il y a 75 personnes à Harvey Woods qui n'ont pas encore obtenu satisfaction depuis le mois de février dernier. A première vue, ce me semble malheureux et je n'en suis pas content. J'en trouverai la raison au cours des prochaines 48 heures. S'il y a négligence, on verra à ce que cette négligence soit rectifiée. Je crois que nous devrions avoir, les fonctionnaires supérieurs et moi-même, une autre réunion avec vous car je pense que vous désirez réellement une amélioration du service dans ce secteur.

**M. Nesbitt:** Certainement.

**M. Mackasey:** Et réduire votre somme de travail, ce qui est logique, car ce sera la preuve que le travail du Ministère est efficace. En ce qui concerne votre agent, si lui, ou elle, ne reçoit pas suffisamment de travail, cela



*[Text]*

which is an indication, perhaps, that people do not know about the service, and this is causing a hardship on the agent because of the cost of an office and telephone, I see no particular reason why he or she cannot transfer to a federal building or to the Unemployment Insurance office if there is space available. We can make arrangements for that if the agent thinks it is...

**Mr. Nesbitt:** They would then be right next to the Manpower Centre, which would be...

**Mr. Mackasey:** Then I think we should take steps in that direction. It does not make sense in view of the fact that the agent has so few claims. At \$1.50 per claim it is almost a work of love, according to your definition, if you have...

**Mr. Nesbitt:** A great deal of love.

**Mr. Mackasey:** If he has to pay for an office and we have space in the Unemployment Insurance Commission building, then I think it is a very positive step that we let that person take advantage of the building.

You asked me about Belleville. I would like to point out that two years ago when it was decided to computerize the operation it became obvious that if we were going to service to a maximum degree of efficiency we must repeat the 98 per cent, and I think both you and Mr. Peters made the same point about the 2 per cent, and we will do something about these people. We cannot deny the fact that we are able to process 98 per cent of the claims and this is well within the legal limits, and it is certainly a much higher proportion than before we used the computers. They are using computers in every modern industry today. Computers reduce a job almost to nothing because you can plug in computer to computer, and you can take advantage of them by telephone and by all the other electronic methods. Why build them? It was certainly not political. Belleville does not happen to be one of the cities that voted with their head. Politically, when it became known that we intended to close down the regional office in Toronto and put it in a smaller community, Mr. DesRoches presented me with an objective appraisal of perhaps 20 communities, ranging all the way from Cornwall to areas in Northern Ontario, Kingston, and many other places.

We selected Belleville on its merits because it matched the criteria that we wanted.

*[Interpretation]*

indique que les gens ne connaissent peut-être pas suffisamment le service de la caisse et il en résulte des difficultés pour l'agent, à cause des frais du téléphone et du bureau. Je ne vois pas pourquoi cet agent ne peut pas s'installer dans un immeuble fédéral ou au bureau de l'Assurance-chômage s'il y a de l'espace disponible. Nous pouvons faire des arrangements dans ce sens si l'argent estime que c'est...

**M. Nesbitt:** Ce serait à côté du centre du ministère de la Main d'œuvre, ce qui serait...

**M. Mackasey:** Nous allons donc faire des démarches dans ce sens. La situation actuelle est insensée lorsqu'on voit le peu de réclamations à transmettre. A un dollar et demi par réclamation c'est presque un travail de charité, pour garder votre définition...

**M. Nesbitt:** De très grande charité.

**M. Mackasey:** S'il a besoin d'un bureau, et que nous ayons de la place dans l'édifice de la Commission de l'Assurance-chômage, je crois que ce serait un pas dans la bonne direction de laisser cette personne profiter de cette place.

Vous m'avez posé des questions au sujet de Belleville. Je tiens à signaler qu'il y a deux ans, lorsqu'on a décidé d'utiliser les calculatrices, il était devenu évident que si nous voulions assurer un service efficace au plus haut degré, nous devrions atteindre de nouveau la moyenne de 98 p. 100, et je pense que vous et M. Peters avez dit la même chose au sujet des 2 p. 100 qui restent, nous allons faire quelque chose pour eux. Nous ne pouvons pas nier que nous pouvons régler 98 p. 100 des réclamations et ceci est bien dans les limites légales. C'est une proportion beaucoup plus considérable qu'avant l'utilisation des ordinateurs. Dans toutes les industries modernes, on utilise aujourd'hui des ordinateurs qui réduisent le travail presque à zéro. On peut brancher les machines les unes aux autres, s'en servir par téléphone et par toutes les autres méthodes électroniques. Pourquoi avoir des ordinateurs? Il n'y a certainement pas de raison politique. Belleville n'est pas une circonscription où les gens ont voté avec discernement. Politiquement lorsqu'il est devenu connu que nous comptions fermer le bureau régional à Toronto et l'installer dans une plus petite ville, M. DesRoches m'a présenté une évaluation objective portant sur 20 collectivités allant de Cornwall jusqu'au nord de l'Ontario en passant par Kingston et d'autres endroits.

Nous avons choisi Belleville en raison de son intérêt, parce que cette ville correspon-

## [Texte]

People would be working there and people would be moving from Toronto to Belleville. I am referring to such criteria as educational facilities, cost of homes, future possibilities of employment for the children and so on. We settled on Belleville despite any political suasion that may or may not have been used to move it elsewhere because we felt, amongst other things, that in the final analysis we had a responsibility to the people working in the Unemployment Insurance Office in Toronto. As a result of our move from Toronto to Belleville we have been able to save the taxpayer \$200,000 a year. That is a savings in rental, in efficiency.

In addition to this we have been able to provide, as I have mentioned before, a certain amount of employment, particularly of a casual nature, for the people in Belleville, who need it more than the people in Toronto where job opportunities are much greater.

I think the shift to Belleville has been one of the more successful things we have done in the last few years, and I say this without fear of argument. I can see Mr. Nesbitt's point, that all these advantages would mean very little if the shift to Belleville caused abnormal problems that reduced the efficiency or the service to the people. I do not think this is the case. If we are having computer trouble, and this is always inevitable when you are breaking into computers, we would have computer trouble whether the computers were in Toronto or anywhere else. You might be able to say that at least in Toronto you would be able to deliver the mail by truck, by private carrier, because it is the hub of so many areas. But we have to presume that the mail in Canada operates efficiently and we also have to understand the people in Belleville have a right to service. They still would have that problem if the regional office was in Toronto.

I think these problems are temporary, Mr. Nesbitt, and can be rectified.

In respect of the transfer to Belleville, I insisted that when the computers came the 800-odd people who would be displaced from the Unemployment Insurance Commission be found jobs before the first computer was put into operation. I refused to sign the proper papers for the purchase of these computers until I was assured by the Unemployment Insurance Commissioner that every single employee of the Unemployment Insurance Commission would find a job, and in cases where it was impossible they would have at least six months notice. This has been carried

## [Interprétation]

dait aux critères que nous avions établis. Des gens y travaillaient, d'autres pouvaient être mutés de Toronto à Belleville plus facilement. Nous basant sur des critères comme les services d'éducation, le coût des maisons, possibilité d'emplois futurs pour les enfants, etc. nous avons opté pour Belleville indépendamment de toute persuasion politique qu'on a pu exercer pour nous faire adopter une autre ville, parce que nous sentions, entre autres choses, qu'en dernière analyse, nous étions responsables envers le personnel du bureau de l'Assurance-chômage à Toronto. Par suite de cette mutation de Toronto à Belleville, nous avons pu épargner au gouvernement et aux contribuables, \$200,000 par année, épargne réalisée dans les frais de location et par une plus grande efficacité.

Outre cela, comme je l'ai mentionné, nous avons pu assurer de l'emploi, notamment des emplois occasionnels à des gens de Belleville qui en avaient besoin peut-être plus que les gens de Toronto où les possibilités d'emplois sont beaucoup plus nombreuses.

Je crois que la mutation à Belleville a été l'une des initiatives les plus fructueuses que nous ayons eue au cours des quelques dernières années. Je puis fort bien comprendre M. Nesbitt, que tous ces avantages seraient nullifiés si cette mutation à Belleville occasionnait des problèmes anormaux et réduisait l'efficacité des services rendus aux gens. Je ne pense pas que ce soit le cas. Si nous avons des difficultés causées par les ordinateurs, nous en aurions, que les ordinateurs soient à Toronto ou ailleurs.

On pourrait dire alors qu'à Toronto on pourrait au moins utiliser des moyens de transport privés, des camions, etc. pour livrer le courrier; en beaucoup de régions, c'est le point sensible. Mais nous devons supposer qu'au Canada le service postal fonctionne bien et efficacement. Nous devons aussi comprendre que les gens de Belleville ont le droit au service. Le problème se posera même si le bureau régional était à Toronto.

Je crois que ces problèmes sont d'ordre provisoire et peuvent être rectifiés, monsieur Nesbitt. En ce qui concerne la mutation à Belleville, j'ai insisté pour que, lorsque les ordinateurs viendraient, les 800 personnes qui devraient quitter le service de la Commission de l'Assurance-chômage aient d'autres emplois avant que les premiers ordinateurs soient mis en service. Et j'ai refusé de signer les bordereaux d'achats des ordinateurs jusqu'à ce que la Commission d'assurance-chômage m'ait assuré que chaque employé de la Commission qui perdait son emploi, en obtiendrait un autre. Et si cela était impossible, on leur donnerait un préavis d'au moins



[Text]

out by the Commission and I am rather pleased that they have been able to do it. When we moved to Belleville we brought with us 35 people from the Toronto area and 61 from other area offices in the region. Since then we have hired 49 people locally. We have 16 casual employees on strength there, and we hire up to 330 casual employees in the Belleville area during the peak season. So, from a selfish point of view, I think we have done a good deal to help the economy of Belleville. After all, these people now working in this very important regional office are now buying homes in Belleville, they are buying run-down farms and are settling there permanently. Toronto's loss is Belleville's gain, but I think, on balance, wherever possible we should make this form of decentralization, provided it does not reduce the services.

Because it is a computer operation geography becomes less and less important with modern means of communication. In essence, therefore, periodically we have had troubles because the computer breaks down—we have had that trouble in Montreal—but it is not because it is located in Belleville.

Mr. Nesbitt's other point is a valid one—that if the breakdown occurred in a big city then it would be easier to put in alternative methods of transportation. But we are working toward perfection with the computer, we do not anticipate breakdowns as people get used to it, and we are renting and making available stand-by equipment, extra discs and so on, so there will be a minimum of disruption from the periodical breakdowns in the computer.

**The Chairman:** It is late and I have no further names on my list.

Mr. Peters, do you have a question?

**Mr. Peters:** I personally had hoped we would discuss this matter until we came to some solution of the problems we have.

I would like to ask the Minister a question, because he may not be here the next time the Committee meets. It seems to me we have had this divorce long enough between the Department of Manpower and the Department of Labour as far as employment and unemployment is concerned. In my opinion, this divorce was brought about for political, even personal, reasons rather than legitimate ones.

[Interpretation]

six mois. C'est ce qui a été fait par la Commission et je m'en réjouis. Lorsque nous sommes passés à Belleville, nous avons fait venir 35 employés de la région de Toronto, 61 personnes des autres bureaux de la région, puis nous avons embauché 49 personnes sur place; nous avons 16 employés occasionnels de façon continue. Nous embauchons jusqu'à 330 employés occasionnels dans la région de Belleville pendant la période de pointe. Par conséquent, je puis peut-être me glorifier; nous avons fait beaucoup pour aider l'économie de Belleville. Après tout, ces gens achètent des maisons à Belleville, et ils achètent des fermes qui étaient abandonnées et ils les habitent en permanence et travaillent à ce très important bureau régional. Ce que Toronto a perdu, Belleville l'a gagné. Mais, chaque fois que c'est possible, nous devrions essayer d'œuvrer en vue de la décentralisation pourvu que cela ne diminue pas les services.

Parce que c'est un travail d'ordinateurs, les facteurs d'ordre géographique deviennent de moins en moins importants, vu les moyens modernes de communication. Essentiellement, par conséquent, périodiquement, nous avons des difficultés parce qu'il y a des pannes d'ordinateurs. Nous avons eu cette difficulté à Montréal. Mais, ce n'est pas parce que l'ordinateur se trouve à Belleville. L'autre remarque de M. Nesbitt est valable, car si la panne se produit dans une grande ville, il serait plus facile d'avoir d'autres moyens de transport. Mais nous essayons d'arriver à un jonchonnement parfait des ordinateurs et nous ne pensons pas qu'il y aura trop de pannes à mesure que notre personnel acquiert plus d'expérience; de plus, nous louons et nous avons à notre disposition du matériel de secours, des disques, etc. de sorte que les pannes périodiques ne causeront qu'un minimum d'interruption.

**Le président:** Messieurs, il est tard et je n'ai pas d'autres noms sur ma liste.

M. Peters a une question à poser?

**M. Peters:** Personnellement, j'aurais aimé que cette discussion aboutisse à une solution du problème qui se pose à nous, mais j'aimerais poser une question au Ministre, car il ne sera peut-être pas ici à la prochaine réunion du Comité. Il me semble que nous avons eu un divorce depuis assez longtemps entre le ministère de la Main-d'œuvre et le ministère du Travail, en ce qui concerne le chômage et le travail. A mon avis, c'était pour des raisons d'ordre politique et même des raisons de personnalité, plutôt que pour des raisons légitimes.



## [Texte]

Is any consideration being given, directly or indirectly, to putting the Unemployment Insurance Commission back in the employment picture again. It always seemed sensible to me that people applying for out-of-work benefits should be able to walk across the aisle and make application for a job. The Unemployment Insurance Commission asks the question: Have you sought employment? For the average person to seek employment in the way the Unemployment Insurance suggests is pretty stupid in a small community. For instance, a restaurant worker in the town of Latchford, with 500 people, three or four restaurant facilities connected with garages and tourist operations, who is unemployed in the winter time knows exactly who is being employed in the restaurant business everyday. He goes down to the post office and discusses it. He will telephone up Mrs. Jones, she is going to have a baby, so he and everybody else is down looking for that job. Yet they do not make out applications. So it seemed to me there was great merit in the unemployed person, when seeking benefits; making out on application for employment.

Mr. Murphy raised the problem of some people drawing benefits who really are not looking for work. I agree that this is a problem and I am pleased that the Minister is in sympathy with this problem, because it is a social problem as much as anything else.

So I am one of those, and I may be alone, who believe that if we are going to be really fair to the employees of this country we must have a close relationship between employment and unemployment insurance benefits, unemployment Insurance benefits only being a stopgap in the employment record of that employee.

Now having said that, I think 98 per cent of Canadians want to work. To work is good and everyone wants to work. I know what has been said about the reasons for the change, but surely we have reached the stage where we have divorced them long enough to have established a reasonable separation and surely they could come back together in a closer relationship than we have now.

Has the Minister any comments?

**Mr. Mackasey:** The Minister has no comments other than to say that, if we are going to talk in marital terms, the divorce came about some years ago and now there has been some reconciliation—at least to the point that we are continuously meeting Manpower to improve the relationship and the means of

## [Interprétation]

J'aimerais demander au ministre si l'on a songé à replacer, soit directement soit indirectement, la Commission de l'assurance-chômage dans le cadre de l'embauchage? Il m'a toujours semblé qu'il serait raisonnable que les personnes sans travail qui viennent demander des prestations, n'aient qu'à faire quelques pas pour faire une demande d'emploi. La Commission d'assurance-chômage demande: «Avez-vous essayé d'obtenir de l'emploi?». Pour la personne moyenne, essayer d'obtenir de l'emploi, comme l'entend le fonctionnaire de l'assurance-chômage, n'a pas beaucoup de sens dans une petite localité. Par exemple, un travailleur de restaurant, dans la ville de Latchford de 500 habitants qui compte trois ou quatre restaurants, annexés à des garages et des agences de tourisme, ce travailleur sans emploi en hiver sait exactement qui est employé dans les restaurants chaque jour. Il va au bureau de poste, et en discute. Il téléphone à M<sup>me</sup> Jones, elle va avoir un bébé, et tout le monde veut obtenir son emploi! Mais on ne fait pas de demande. Il me semble donc, qu'il y a un grand mérite de la part d'un chômeur qui demande des prestations lorsqu'ils font une demande d'emploi.

M. Murphy a parlé du problème soulevé par les personnes qui bénéficient de prestations et qui ne cherchent pas vraiment du travail. C'est un problème. Je suis content que le ministre le comprenne; c'est un problème d'ordre social autant qu'autre chose.

Pour ma part, et évidemment je suis peut-être le seul à le croire, j'estime que pour que nous soyons justes envers les employés du pays, il faut qu'il y ait des rapports très étroits entre l'emploi et les prestations d'assurance chômage. Les prestations n'étant en quelque sorte qu'un bouche-trou dans le dossier d'emploi des employés.

Mais ayant dit cela, je pense que 98 p. 100 des Canadiens veulent travailler. Travailler est bon et tout le monde veut travailler.

Je sais ce qu'on a dit à propos des raisons du changement, mais certes, nous sommes rendus à un point où emploi et prestations ont été séparés assez longtemps pour qu'une distinction suffisante ait pu s'établir, et sûrement il devrait y avoir un rapprochement, des rapports plus étroits qu'il n'y en a maintenant. Le ministre a-t-il des commentaires à faire là-dessus?

**M. Mackasey:** Pas de commentaires, sauf pour dire que si l'on veut employer des termes conjugaux, le divorce a eu lieu il y a quelques années, mais maintenant il y a une certaine reconciliation, au moins jusqu'à avoir des rencontres continues avec le ministère de la Main-d'œuvre, en vue d'améliorer les rela-

[Text]

communication with Manpower. Living as we do in a modern age, computers can pool information, as suggested by Mr. Murphy, giving us greater knowledge of the unemployed person, his characteristics, age and so on—perhaps a common bank of knowledge which Manpower and the Unemployment Insurance can use.

Our relationship is developing.

Since the break it has been improving all the time and we do keep a very close relationship with Manpower because fundamentally and basically, and you have mentioned quite properly, one of the conditions of unemployment insurance is the availability for work and that responsibility is usually dependent on Manpower to indicate to us whether an unemployed person in reality wants to work, whether he has accepted job opportunities. So we have to have and do have daily communications with the Manpower Department.

**The Chairman:** Gentlemen, I promised the Committee that we would not go on much further than now. We have been going for two and a half hours and—Mr. Nesbitt, do you have a question?

**Mr. Nesbitt:** Just briefly, I wonder if the matter I raised a few moments ago, either as an addendum to this step-by-step procedure...

**Mr. Mackasey:** I think Mr. Nesbitt's point is a very valid one. I think we are all interested in unemployment insurance and how it works. We would prepare, perhaps not as an addendum, but as a document for circulation to all members the step-by-step procedure in as clear and precise terms as possible and what happens to John Doe when he becomes unemployed, what happens from the moment he walks into an office or when he fills out his form. What is the procedure and where can we go wrong? I think this is very valuable information and I commend Mr. Nesbitt for suggesting it.

**The Chairman:** Gentlemen, we will have the Minister back next Tuesday for the Department of Labour Estimates and I wonder if it is your pleasure if we can call Vote 5 on the Unemployment Insurance at this time. I will call Vote 5 then:

#### DEPARTMENT OF LABOUR

Unemployment Insurance Commission

Vote 5—Unemployment Insurance Commission—Program expenditures including recoverable expenditures on behalf of the Canada Pension Plan—\$47,407,400.

[Interpretation]

tions, et nos moyens de communication avec ce ministère. Vivant comme nous le faisons à l'époque moderne, les ordinateurs nous permettent de réunir nos renseignements, comme M. Murphy l'a suggéré, nous donnant ainsi une meilleure connaissance du chômeur, de ses caractéristiques, de son âge, etc... Il y a là peut-être une banque commune de connaissances à la disposition de la Main-d'œuvre et de l'Assurance-chômage.

Depuis la séparation, la situation a été en s'améliorant continuellement et nous nous tenons en rapports très étroits avec la Main-d'œuvre parce que essentiellement, comme vous l'avez très bien dit, une des conditions de l'assurance-chômage est que la personne soit prête à travailler, alors cela dépend un peu du ministère de la Main-d'œuvre. Il leur appartient d'indiquer si une personne est vraiment prête à travailler, si elle a profité des occasions de travailler qui se sont présentées. Alors, il faut être en rapport constant avec le ministère de la Main-d'œuvre.

**Le président:** Messieurs, je vous avais promis que nous ne continuerions pas plus longtemps. Voilà deux heures et demie que nous siégeons. Monsieur Nesbitt, avez-vous une question?

**M. Nesbitt:** Un mot seulement. Je me demande si le point que j'ai soulevé, il y a quelques instants, à propos de l'addendum à ce déroulement de formalités...

**M. Mackasey:** Je crois que votre point est valable. Tous nous nous intéressons à l'assurance-chômage et à son fonctionnement. Nous pourrions peut-être préparer, peut-être pas comme un addendum, mais comme un document à faire circuler parmi tous les membres, une description pas-à-pas, en termes aussi clairs et aussi précis que possible, de ce qui arrive à une personne lorsqu'elle devient chômeur. Ce qui arrive depuis l'instant où elle entre dans un bureau ou lorsqu'elle remplit sa formule. Quelle est la procédure et où faisons-nous erreur? J'estime que c'est un renseignement très intéressant, et je félicite M. Nesbitt d'avoir proposé ce point.

**Le président:** Messieurs, le ministre va revenir mardi prochain au sujet des crédits du ministère du Travail. Si vous le voulez, nous pourrions voter le Crédit n° 5. Je vais mettre ce crédit aux voix?

#### MINISTÈRE DU TRAVAIL

Commission de l'Assurance-chômage

Crédit 5—Commission de l'Assurance-chômage—Dépenses du Programme, y compris les dépenses recouvrables, pour le compte du Régime de pension du Canada—\$47,407,400.



## [Texte]

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, I am not a member of the Committee but I would like some further discussion on a number of points. I just do not see how you can do it without discussing it with members of the Commission; I do not necessarily mean the Minister. I am interested in such things as whether it is possible to computerize contribution records. One of the problems that we have got into is where you have changed over from books to bulk. We have changed the whole structure and this has caused a great deal of difficulty.

I do not know if the other members understand all this, but we have also changed over to Social Security numbers. If you telephone the Unemployment Insurance offices or a computer you cannot give them the Unemployment Insurance number because it does not mean a damn thing. They cannot look it up by that. They have to look it up by the Social Security number. We have not really got our Social Security numbering sufficiently arranged to tie that with a name. We end up with seven or eight numbers in some cases and...

**Mr. Mackasey:** The point is, Mr. Peters, we are working to perfect it. The only thing we can tell you is that we will continue the discussions at further meetings. Today we are working to a rationalization in a sense that we are using Social Security numbers. We do not want everybody in Canada to have six or seven numbers. As the Social Security numbers are very universal and we are all computerizing our operations, not only our Department, but I presume other departments.

It is common logic that we have a common set of numbers. But being realistic, you know that you cannot do it with a magic wand. So we are taking these step by step and we are making pretty rapid progress.

**The Chairman:** I wonder, Mr. Peters, if you had personal discussions with the Commissioner and with the Minister about this particular problem...

**Mr. Peters:** I have them all the time, regularly and it is not...

**The Chairman:** I do not...

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, the problem is this. We have made a number of changes. This Committee is not familiar with those changes. I am sure they are not familiar with them. I am sure they are not familiar with

## [Interprétation]

**M. Peters:** Je ne suis pas membre du Comité, mais j'aimerais bien qu'on approfondisse certains points. Je ne vois vraiment pas comment vous pouvez voter sans discussion avec les membres de la Commission. Je ne veux pas dire discuter nécessairement avec le ministre. Je me demande s'il est possible de traiter les cotisations par ordinateurs. L'un des problèmes que nous avons rencontré s'est produit lorsque nous sommes passés de la comptabilité au traitement en vrac. Nous avons changé toute la structure, cela nous a causé beaucoup de problèmes.

Je ne sais si les autres membres s'en rendent compte, mais nous sommes passés aux numéros d'assurance sociale. Si vous téléphonez aux bureaux de l'Assurance-chômage ou à un ordinateur, vous ne pouvez leur donner le numéro de l'Assurance-chômage parce que cela leur dit absolument rien, parce qu'ils ne peuvent rien retrouver au moyen de ce numéro. Il faut qu'ils cherchent au moyen du numéro d'assurance sociale. Notre système de numéros d'assurance sociale n'est pas au point et ne colle pas avec les noms. En certains cas, on se retrouve avec sept ou huit numéros, et...

**M. Mackasey:** Le fait est, monsieur Peters, que nous travaillons à perfectionner le système. Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous continuerons les discussions au cours de réunions ultérieures. En ce moment nous utilisons les numéros d'assurance sociale dans un effort d'organisation rationnelle. Nous ne voulons pas que chacun au Canada ait six ou sept numéros. Étant donné que tout le monde a un numéro d'assurance sociale, et que tous nous opérons avec des ordinateurs—non seulement notre ministère, mais je le pense, d'autres ministères aussi, c'est la simple logique que nous ayons une seule série commune de numéros. Mais vous êtes réaliste, vous devez bien comprendre que nous n'avons pas de baguette magique. Alors, nous avançons pas à pas mais nous faisons quand même un progrès assez rapide.

**Le président:** Je me demande, monsieur Peters, si vous ne pourriez pas avoir un entretien personnel avec le président de la Commission et avec le ministre sur ce problème particulier...

**M. Peters:** J'en ai constamment, régulièrement, et ce n'est pas...

**Le président:** Je ne...

**M. Peters:** Monsieur le président, le problème est celui-ci. Nous avons fait plusieurs changements. Le Comité n'est pas au courant de ces changements. Je suis certain que vous n'êtes pas au courant, du problème qui con-



[Text]

the problems that affects those areas where there are no Unemployment Insurance offices. I look around the table here and I think there are probably three of us who represent areas that do not have Unemployment Insurance offices and the problem is totally different in those areas than it is...

**Mr. Mackasey:** But we have written to every member of Parliament, you see,...

**Mr. Peters:** I am not criticizing...

**Mr. Mackasey:** No, no, but I am just saying these members are familiar with the problem. Like you, all members of Parliament in all parts of the House, have a very personal contact with my Department through Mr. O'Keefe, through me sometimes, sometimes directly with the Unemployment Insurance on all these personal problems. I think we can presume that members of the Committee are familiar with the changes. Most of them have kept abreast of them at last year's Estimates and at meetings we have had in the interval. I think most members of Parliament are aware. There has been enough publicity to the fact that we have introduced computers into the Unemployment Insurance system and I do not think anybody, least of all you complained that we have computerized an operation. In other words, we have modernized an operation to improve service and to keep costs within control.

Many of the problems that are being raised are the inevitable problems that even private industry have when they computerize their operation. You have all heard the stories of Eaton's and Simpsons and everybody else, when a man gets a million dollar cheque instead of an one dollar cheque.

I have no objections to the Estimates not passing today. I was hoping that we could devote next week's turn to Labour because it seems to me there is more interest in Labour than there is this particular subject matter. I am quite prepared to carry on next week. But the inference that this is necessary to educate the Committee is something that only the Committee can understand whether they think their education is complete or not.

**The Chairman:** Well, gentlemen, I am in the hands of the Committee on this. We have gone two and a half hours and I promised you we would not go any further. I will call for Vote 5 again but if it is your wish not to pass

[Interpretation]

cerne ces régions où il n'y a pas de bureau d'assurance-chômage. Je regarde autour de moi, il y a peut-être trois membres qui représentent des régions où on n'a pas de bureau d'assurance-chômage, et le problème est totalement différent dans ces régions de celui de...

**Mr. Mackasey:** Mais nous avons écrit à tous les députés, voyez-vous...

**Mr. Peters:** Je ne critique personne...

**Mr. Mackasey:** Non, non, mais je dis simplement que les députés sont au courant du problème. Comme vous, tous les députés de tous les partis de la Chambre ont un contact très personnel avec mon ministère, en la personne de M. O'Keefe, quelquefois avec moi-même, quelquefois directement avec la Commission de l'Assurance-chômage sur tous ces problèmes personnels. On ne peut donc supposer que les membres du Comité ne sont pas au courant des modifications.

La plupart des membres du Comité sont au courant depuis la discussion des crédits de l'année dernière et les autres réunions qui ont lieu dans l'intervalle. Je pense que la plupart des députés sont au courant. On a fait assez de publicité au sujet de l'introduction des ordinateurs dans le système de l'assurance-chômage, et je ne pense pas que personne, vous-même encore moins, se soit plaint que nous ayons automatisé l'opération. En d'autres termes, nous avons modernisé l'opération.

Plusieurs des problèmes qui se sont présentés sont les problèmes inévitables que l'industrie privée, elle-même, rencontre quand elle passe à l'emploi d'ordinateurs. Vous avez tous entendu les histoires racontées à propos d'Eaton's ou de Simpsons, où l'on parle d'un homme qui reçoit un chèque d'un million de dollars au lieu d'un chèque d'un dollar. Je ne vois pas d'objection à ce que nous ne votions pas les crédits aujourd'hui.

J'avais espéré que la semaine prochaine nous aurions pu nous consacrer au ministère du Travail parce qu'il me semble que le sujet est plus intéressant que la question présente. Je suis prêt à continuer l'étude la semaine prochaine, mais laisser entendre que c'est nécessaire pour instruire le Comité, est un point dont seul le Comité est juge, à savoir si les membres du Comité pensent que leur instruction est complète ou non.

**Le président:** Messieurs, c'est une question qui dépend du Comité. J'ai dit que notre séance ne se prolongerait pas au-delà de deux heures et demie. Je vous demande par conséquent de mettre le crédit numéro 5 aux voix.

[Texte]

it or to complain or to carry on, Mr. Peters, I am in your hands. Shall Vote 5 carry?

**Some hon. Members:** Carried.

**The Chairman:** Any objection?  
Vote 5 agreed to.

**The Chairman:** Thank you. We will not meet on Thursday. We will meet next Tuesday on the Department of Labour Estimates. Thank you very much.

[Interprétation]

Mais si vous ne voulez pas voter, si vous voulez exposer vos plaintes, ou continuer, monsieur Peters, vous me tenez. Allons-nous adopter le crédit 5?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Pas d'objection?  
Le crédit numéro 5 est adopté.

**Le président:** Je vous remercie. Nous ne nous réunirons pas jeudi. Nous nous réunirons mardi prochain au sujet des crédits du ministère du Travail. Merci beaucoup.

La séance est levée.

## APPENDIX "J"

Statement by the Hon. Bryce Mackasey,  
Minister of Labour,

to the Standing Committee on Labour,  
Manpower and Immigration

May 5, 1970.

Mr. Chairman,

Some 13 months ago, with the assistance of the Chief Commissioner of the Unemployment Insurance Commission, I led the presentation of the estimates of the Commission to the honourable members of this Committee. Although only five months separated the previous estimates from that presentation, the members of the Committee were given the opportunity to appreciate the tremendous progress accomplished by the Commission in that short period of time. This year again my honourable colleagues will realize, I am sure, that the Commission has provided the Canadian public in general with a very efficient service at a reasonable cost. The Commission has developed and introduced new methods and procedures which so far have proven to be effective, efficient and well accepted within the population. I have the pleasure of having the Chief Commissioner of the Unemployment Insurance Commission, Mr. J. M. DesRoches, with me today, and I am sure that you will want to ask questions to Mr. DesRoches on the operations and activities of the organization which he directs. But before we turn to questions I would like to give you some highlights of the operations of the Commission during the last fiscal year.

Perhaps I should start with the service that is made available by the Commission to the public, as this aspect is certainly the more tangible one, for people who are not directly involved in the administration of the Unemployment Insurance as such. In the last year, the Commission completed several changes in procedures which had been recommended by a firm of management consultants and began the introduction of computers in each of its five regions. The honourable members who attended previous sessions of the Committee will recall that following the separation of the National Employment Service, the Commission reorganized its services on the basis of studies by advisers from within and outside the Public Service. The concentration of

## APPENDICE «J»

Exposé de l'honorable Bryce Mackasey,  
ministre du Travail

au Comité permanent du travail, de la  
main-d'œuvre et de l'immigration

Le 5 mai 1970

Monsieur le président,

Il y a environ 13 mois, avec l'aide du commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage, je présentais les prévisions budgétaires de la Commission aux honorables membres du présent Comité. Bien que seulement cinq mois se fussent écoulés depuis la présentation des prévisions budgétaires précédentes, les membres du Comité avaient alors eu l'occasion de se rendre compte des progrès énormes accomplis par la Commission au cours d'une aussi brève période de temps. Cette année encore, mes honorables collègues pourront constater, j'en suis sûr, que la Commission a fourni au public canadien en général un service très efficace à un prix raisonnable. La Commission a mis au point et appliqué des méthodes et procédés nouveaux qui, jusqu'ici, se sont révélés efficaces et économiques et ont été bien accueillis par la population. J'ai l'honneur d'être accompagné aujourd'hui par M. J.-M. DesRoches, commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage, à qui, je n'en doute pas, vous voudrez poser des questions concernant le fonctionnement et l'activité de l'organisme qu'il dirige. Mais avant de passer aux questions, permettez-moi de signaler quelques faits saillants concernant le fonctionnement de la Commission au cours de l'année financière écoulée.

Il convient peut-être de vous parler d'abord du service que la Commission fournit à la population, cet aspect étant certainement le plus tangible pour qui ne participe pas directement à la gestion du régime d'assurance-chômage. Au cours de l'année écoulée, la Commission a effectué plusieurs changements de procédés qu'avait préconisés une société de conseils en gestion et a entrepris l'installation d'un ordinateur dans chacune de ses cinq régions administratives. Les députés qui ont assisté aux séances précédentes du Comité se rappelleront qu'après la séparation du Service national de placement, la Commission a réorganisé sa structure administrative en conformité des résultats d'études menées par des spécialistes de la Fonction publique et du sec-



offices which was part of this reorganization was followed in the past year by an expansion of more direct services to the claimants such as itinerant services, telephone communications, the appointment of agents, and the creation of information centres in the regular offices.

Before we go into this subject more thoroughly, I think we should have a look at the general organization of the Unemployment Insurance Commission.

The Commission is divided into five regions in the country, each of which is headed by a regional office. Moncton, Montreal, Belleville Winnipeg and Vancouver are the sites of the regional offices. The head office of course is located here in Ottawa. There is also a total of 68 local offices in Canada, who come under the jurisdiction of the regional offices. More than 250 agents are also employed by the Commission in various areas to help the claimants to complete their application for benefit, if they so desire. These agents are not employees of the Commission as such: they are hired on a contractual basis and paid for every claim that they complete when their help is required by the claimants. The agent service has proven to be extremely useful so far and meets with the satisfaction of claimants population. The Commission has also introduced what is known as "itinerant service" whereby an employee of a local office travels to a given area during the week to meet with people who have questions on their claims or questions of a more general nature. The Commission has also installed a certain number of telephone systems in locations where there is no office, whereby claimants can contact the closest unemployment insurance office without charge.

We must not forget that the basic means of communication with the Commission remains the mail system and all of the above-mentioned types of services have been introduced solely to facilitate to a greater extent the contact in areas where it was felt necessary. Various honourable members, at one time or another, may have had problems as to the service to claimants in their particular area and made representations to that effect. In each case, the situation was studied and appropriate adjustments were made along the lines that I have already discussed. You will be in a position to evaluate the changes in service which have occurred when I deal in more detail with data on the speed of service to claimants.

teur privé. La centralisation des bureaux, qui était une des étapes de la réorganisation, a été suivie au cours de l'année écoulée par l'amélioration des communications directes avec les assurés au moyen de représentants itinérants, de l'installation de lignes téléphoniques, de la nomination d'agents et de la création d'un centre d'information dans les bureaux.

Avant d'approfondir davantage cette question, je pense qu'il est utile de vous donner un aperçu de l'organisation générale de la Commission d'assurance-chômage.

La Commission a divisé le pays en cinq régions administratives. Le siège des bureaux régionaux se trouve à Moncton, Montréal, Belleville, Winnipeg et Vancouver. Le bureau central est évidemment situé à Ottawa. On compte également 68 bureaux locaux qui relèvent des bureaux régionaux. La Commission a aussi à son service plus de 250 agents dans autant de localités pour aider les assurés qui le désirent à remplir leur demande de prestations. Ces agents ne sont pas vraiment des employés de la Commission: ils travaillent à forfait et sont rémunérés seulement pour chaque demande qu'ils aident un assuré à remplir. Ces agents se sont révélés très utiles jusqu'ici et ils sont bien accueillis par les assurés. La Commission a aussi des représentants itinérants. Dans ces cas, des employés des bureaux locaux se rendent dans des localités données au cours de la semaine pour rencontrer les personnes qui ont des questions à poser concernant leur demande de prestations ou même des sujets d'ordre général. En outre, la Commission a fait installer des lignes téléphoniques reliant les bureaux locaux et les localités où il n'y en a pas pour permettre aux assurés de communiquer sans frais avec le plus proche bureau d'assurance-chômage.

Il ne faut pas oublier que le principal moyen de communication avec les bureaux de la Commission est toujours le courrier et les innovations susmentionnées n'ont été faites qu'en vue de faciliter davantage les relations entre les assurés et la Commission dans les régions où l'on sentait que cela était nécessaire. Plusieurs députés ont pu, à un moment ou l'autre, avoir à s'occuper de questions relatives au service fourni aux assurés demeurant dans leur circonscription et ils se sont abouchés avec la Commission pour les résoudre. Dans chaque cas, après une étude de la situation, des mesures ont été prises pour améliorer le service de l'une ou l'autre des façons mentionnées précédemment. Je vous citerai tout à l'heure quelques chiffres qui vous montreront que les changements apportés ont accru la rapidité du service fourni aux assurés.

We can easily conclude that the Commission is using all possible media to facilitate its communication with the public in general and vice-versa. And although the communication aspect is important, the Commission is even more concerned with its primary function, which is basically to ensure that the claimants who have established their entitlement to benefit are paid without delay. To this end, the Unemployment Insurance Commission, revised its procedures in handling applications for benefit. This resulted in an improved service with a minimum of delays in payments. At the present time over 97 per cent of all claims are adjudicated and ready for payment during the week in which the initial declaration is received. A quick comparison with the processing of claims for the past three years shows a constant increase in the rapidity of payments of benefit. I have here a few figures to support this statement as they apply to the third week of the months of January and March of the years 1968, 1969 and 1970. In January, 1968, 55.4 per cent of all claims were ready for payment two weeks after the claim was filed and, that is before the initial declaration of unemployment was received from the claimants. In January, 1969, this percentage was 73.5 and in January, 1970, this was 85.2. In March, 1968, the statistics show that 72 per cent of all claims were ready for payment two weeks after the claim was filed. In March, 1969, it was 83.3 per cent and 87.3 per cent in March, 1970. The initial declaration of unemployment is in the vast majority of cases received during the following week, which enables the Commission to proceed with the payment of benefit. At the end of this third week, the statistics show that for January, 1968, 88.3 per cent of all claims were then ready for payment. In January, 1969, 94.4 per cent were ready for payment and this year the percentage has reached 98.6. For the months of March, 1968-69-70, the percentages were 96, 97.7 and 98.8. As you can see, the average of payment of benefit is extremely favourable, and this constant increase in the processing of claims follows a regular pattern since the beginning of 1968. There are of course some cases where delay occurs, and this is quite inevitable. Some applications for benefit for instance are not properly completed, others are late being received, some claimants do not send their complete records of contributions, etc. There will also be cases of contentious claims which may involve more research than others. Each of these cases may of course result in a delay in payment of benefits. But here again, the Commission is successful in keeping the delays to the very strict minimum.

Nous pouvons facilement conclure que la Commission utilise tous les moyens possibles pour faciliter ses rapports avec le grand public et vice-versa. Mais, bien que la question des communications soit importante, la Commission se préoccupe davantage de sa fonction principale qui est le versement de prestations, sans délai, aux assurés qui y ont établi leur droit. Pour cela, la Commission d'assurance-chômage a révisé ses méthodes de traitement des demandes de prestations. Les changements apportés se sont traduits par une amélioration du service et la réduction au minimum des retards dans le versement des prestations. A l'heure actuelle, plus de 97 p. 100 des demandes sont étudiées et réglées au cours de la semaine où le bureau reçoit la première déclaration de chômage. La comparaison de quelques chiffres relatifs aux demandes traitées au cours des trois dernières années montre que la rapidité avec laquelle les prestations sont payées s'accroît constamment. Je vous donne donc, à l'appui de cette affirmation, des chiffres qui ont trait à la troisième semaine des mois de janvier et mars des années 1968, 1969 et 1970. En janvier 1968, 55.4 p. 100 de toutes les demandes reçues ont été étudiées dans les deux semaines qui ont suivi leur présentation, soit avant la réception de la première déclaration de chômage des assurés. En janvier 1969, ce chiffre était 73.5 p. 100 et en janvier 1970, 85.2 p. 100. En mars 1968, 72 p. 100 de toutes les demandes reçues ont été étudiées au cours des deux semaines qui ont suivi leur présentation. En mars 1969, ce chiffre atteignait 83.3 p. 100 et, en mars 1970, il était de 87.3 p. 100. Dans la grande majorité des cas, la première déclaration de chômage est reçue au cours de la troisième semaine, ce qui permet à la Commission de procéder au versement des prestations. A la fin de la troisième semaine de janvier 1968, selon les données dont nous disposons, 88.3 p. 100 des demandes avaient été étudiées. En janvier 1969, ce chiffre atteignait 94.4 p. 100 et en janvier 1970, 98.6 p. 100. Pour le mois de mars des années 1968, 1969 et 1970, les chiffres correspondants étaient 96, 97.7 et 98.8 p. 100. Comme vous pouvez le voir, le nombre moyen de demandes réglées à la fin de la troisième semaine est très élevé et l'augmentation est constante et régulière depuis le début de 1968. Il survient évidemment, dans certains cas, des délais qui sont tout à fait inévitables. Certaines demandes de prestations, par exemple, ne renferment pas tous les détails exigés, d'autres nous parviennent en retard, certains assurés n'envoient pas le relevé complet de leurs cotisations, etc. Il y a aussi des demandes qui peuvent soule-



One would be inclined to think that the achievements of the aforementioned results were obtained with the development of new procedures and methods, hence resulting in a more costly administration of the operations of the Commission. But such is not the case; in fact, a study on Cost Performance undertaken by the Commission clearly shows that if the methods of operations presently being used by the Commission were in effect in the past four years, the amount of savings would have been of approximately \$25,744,000 at the 1970-71 salary rates, divided as follows:

1966/67	\$13,596,000
1967/68	6,051,000
1968/69	4,356,000
1969/70	1,741,000

It is not my intention of going into the details of this calculation as this would involve long and complex explanations. However, I would like to mention that a parallel study on the matter was conducted by the Dominion Bureau of Statistics and the results obtained are nearly the same as those obtained by the Unemployment Insurance Commission. This alone is, in my opinion, a clear indication that the Commission not only maintains good standards of administration but is constantly interested and concerned with the development and improvement of its methods and procedures.

I have here a few figures which show that for fiscal year 1969-70 up until the end of February, 1970, the total number of claims filed for unemployment insurance benefit amounted to 2,147,596. The total net revenue for the same period was of \$574,696,780.09 and the amount of benefit paid was \$458,149,509.40. As of 28 February, 1970, the balance in the Unemployment Insurance Fund was \$498,887,817.48.

As you can see, there have been several improvements brought forward in the Unemployment Insurance Commission, but there have been many more changes implemented in the operations of the Commission in the last fiscal year, such as the introduction of computers, the bulk payment method of contributions, the system of remittance through the banks, etc... I could go on for quite a

ver des questions litigieuses et exiger une étude plus approfondie. Tous ces facteurs peuvent retarder le versement des prestations. Mais dans ce domaine encore, la Commission a réussi à réduire le délai au plus strict minimum.

On pourrait penser que les résultats mentionnés ci-dessus découlent de la mise au point de méthodes et procédés nouveaux qui ont contribué à accroître les frais de fonctionnement de la Commission. Mais il n'en est pas ainsi. De fait, une analyse du coût et du rendement entreprise par la Commission montre clairement que, si l'on avait employé les méthodes actuelles au cours des quatre dernières années, on aurait épargné environ \$25,744,000, selon le taux des traitements en vigueur en 1970-1971, somme qui se répartit ainsi qu'il suit:

1966-1967	\$13,596,000
1967-1968	6,051,000
1968-1969	4,356,000
1969-1970	1,741,000

Je ne vous donne pas le détail de ce calcul, car cela exigerait des explications longues et compliquées. Toutefois, je tiens à mentionner que les résultats d'une étude menée parallèlement par le Bureau fédéral de la statistique sont à peu près semblables à ceux qu'a obtenus la Commission d'assurance-chômage. Rien que cela, à mon avis, indique clairement que la Commission, non seulement applique de bonnes normes de gestion, mais qu'elle se préoccupe aussi de mettre au point et d'améliorer ses méthodes et ses procédés.

Entre le 1<sup>er</sup> avril 1969 et le 28 février 1970, le nombre total de demandes de prestations présentées à la Commission d'assurance-chômage s'est élevé à 2,147,596. Le revenu total net pendant la même période s'est chiffré par \$574,696,780.09, alors que les prestations versées ont atteint la somme de \$458,149,509.40. Le 28 février 1970, il restait \$498,887,817.48 dans la Caisse d'assurance-chômage.

Comme vous pouvez le voir, la Commission d'assurance-chômage ne se lasse pas d'apporter des améliorations. Mais il y a eu bien d'autres changements au cours de l'année financière écoulée, tels que l'installation d'ordinateurs, la généralisation de la méthode de paiement en bloc, le paiement des cotisations par l'entremise des banques, etc. Je pourrais vous parler assez longuement de



while explaining all of these changes, but I will let you ask questions on the matters which are of more interest to you and I am sure that Mr. DesRoches will be more than pleased to answer.

Thank you.

ces changements, mais je préfère vous laisser poser des questions sur les sujets qui vous intéressent le plus et je suis certain que M. DesRoches sera heureux de vous fournir les renseignements demandés.

Je vous remercie de votre attention.











OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS

PROCÈS-VERBAUX ET

AND EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

**No. 7**

TUESDAY, MAY 12, 1970

LE MARDI 12 MAI 1970

*Respecting the*

*Concernant*

Estimates 1970-71 relating to the Depart-  
ment of Labour

Le budget des dépenses 1970-1971 relatif  
au ministère du Travail

*Appearing:*

*Comparait:*

The Minister of Labour

Hon Bryce S. Mackasey

Ministre du travail

WITNESSES—TÉMOINS

*(See Minutes of Proceedings)*

*(Voir Procès-verbaux)*



STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'OEUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

Mr. David Weatherhead  
M. René Émard

*Président*  
*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Badanai  
Broadbent  
Dionne  
<sup>1</sup>Éthier  
Gendron  
<sup>2</sup>Hogarth  
Jerome

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Lachance  
MacEwan  
McNulty  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*)  
Paproski

Peters  
<sup>3</sup>Pilon  
Roy (*Timmins*)  
Thompson (*Red Deer*)—  
(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul  
*Clerk of the Committee.*

<sup>1</sup> Replaced Mr. Murphy on May 12, 1970. <sup>1</sup> Remplace M. Murphy le 12 mai 1970.

<sup>2</sup> Replaced Mr. Turner (*London East*) on May 12, 1970. <sup>2</sup> Remplace M. Turner (*London-Est*) le 12 mai 1970

<sup>3</sup> Replaced Mr. Caccia on May 12, 1970. <sup>3</sup> Remplace M. Caccia le 12 mai 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, May 12, 1970  
(11)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:20 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Badanai, Dionne, Émard, Éthier, Gendron, Hogarth, Jerome, Lachance, McNulty, Pilon, Roy (*Timmings*), Weatherhead—(12).

*Appearing:* The Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses: From the Department of Labour:* Messrs. J. D. Love, Deputy Minister; R. D. Blackburn, Acting Director, Financial and Management Services.

The Committee considered Item 1 of the Estimates 1970-71 of the Department of Labour.

Program Administration .. \$10,230,000.

The Chairman welcomed the Minister and Mr. Love, who in turn introduced the other officials of the Department.

The Minister summarized his prepared statement, before being questioned thereon.

Mr. Love gave information on the actual increase in funds exclusive of statutory items and increase in man-years.

The Committee agreed that the Minister's statement be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See appendix "K").

The questioning concluded, Item 1 was carried.

The Chairman thanked the Minister and his officials.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 12 mai 1970  
(11)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 10h 20. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Badanai, Dionne, Émard, Éthier, Gendron, Hogarth, Jerome, Lachance, McNulty, Pilon, Roy (*Timmings*), Weatherhead—(12).

*Comparaît:* L'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail.

*Témoins: du ministère du Travail:* MM. J. D. Love, sous-ministre; R. D. Blackburn, directeur suppléant, Services financiers et de gestion.

Le Comité étudie le crédit n° 1 du Budget des dépenses 1970-1971 du ministère du Travail.

Travail-dépenses du programme .... \$10,230,000.

Le président souhaite la bienvenue au ministre et à M. Love qui, à leur tour, présentent les autres fonctionnaires du ministère.

Le ministre résume sa déclaration préparée, et répond ensuite aux questions des députés.

M. Love fournit des renseignements sur la présente augmentation de fonds, à l'exception des articles statutaires et de l'augmentation en années-hommes.

Le Comité accepte que la déclaration du ministre soit imprimée en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages du jour. (*Voir appendice «K»*.)

L'interrogatoire terminé, le crédit n° 1 est adopté.

Le président remercie le ministre et ses fonctionnaires.

At 11:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair. A 11h 45, la séance du Comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, 12 May, 1970

● 1015

**The Chairman:** Gentlemen, I think we will commence now. We are on Vote 1 of the Estimates of the Department of Labour this morning. The particulars of Vote 1 are shown starting at page 12-2 in the Estimates before you. There are extra copies of the Estimates up here if anyone needs a copy.

We have with us today the Minister of Labour, the Hon. Bryce Mackasey, and I would like to welcome him and his officials here this morning.

The Minister has an introductory statement to make, but before doing so, Mr. Mackasey, perhaps you could introduce your officials who are here this morning.

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** Seated on my right is the Deputy Minister, Mr. J. D. Love. I will ask Doug to introduce to you the other members of the Department who are here to answer any of your questions.

**Mr. J. D. Love (Deputy Minister, Department of Labour):** On my right, Mr. Chairman, is the Director of Financial Services for the Department, Mr. Ron Blackburn. Along that wall, Mr. M. McDermott, my Executive Assistant; Mr. H. J. Waisglass, Director-General, Research and Development; on the left side is Mr. Howard Currie, the Director of the Accident Prevention and Compensation Branch; Mr. Jean-Pierre Després, the Assistant Deputy Minister, Labour Standards and Benefits; Mr. Hamm, the Assistant Director, Labour Standards, now acting; down at the other end, Mr. W. P. Kelly, the Director of Conciliation and Arbitration; the gentleman beside him is a Treasury Board man, Mr. Richard Carver, Public Relations and Information Services and Mr. Marcel Dubuc, the Acting Director, Public Relations and Information Services.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Love.

Mr. Mackasey, perhaps you could start your opening statement now.

**Mr. Mackasey:** I have a rather lengthy statement, Mr. Chairman. On looking around the Committee I am preaching to the convert-

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 12 mai 1970

**Le président:** Messieurs, nous commençons. Nous examinons le premier crédit du ministère des Travaux publics, ce matin. Les modalités du vote 1 sont indiquées à la page 12-2 de votre cahier des crédits devant vous. Nous avons ici deux exemplaires supplémentaires, si vous en désirez.

A la table, nous avons le ministre du Travail, M. Mackasey et ses fonctionnaires, nous leur souhaitons la bienvenue parmi nous ce matin.

Le ministre tient à faire un exposé de ces crédits mais avant de le faire, monsieur le ministre, voudriez-vous nous présenter vos fonctionnaires?

**M. Mackasey (ministre du Travail):** A ma droite, se trouve le sous-ministre, M. Love. Je vais lui demander de vous présenter ses collaborateurs du ministère du Travail qui répondront à vos questions.

**M. J. D. Love (sous-ministre du Travail):** A ma droite, se trouve le directeur des services financiers, M. Ron Blackburn, M. M. McDermott, mon adjoint, M. H. J. Waisglass, directeur général de la recherche, à gauche, M. Howard Currie, directeur de la prévention et de l'indemnisation des accidents, M. Jean-Pierre Després, le sous-ministre adjoint, normes du travail et avantages, M. Hamm, le directeur adjoint des normes du travail, à l'autre extrémité, M. W. P. Kelly, directeur des services de conciliation et d'arbitrage; à côté, quelqu'un venant du Conseil du trésor, M. Richard Carver, du Service d'information et de relations publiques et M. Marcel Dubuc, directeur suppléant du Service d'information et de relations publiques.

**Le président:** Merci monsieur Love.

Monsieur Mackasey, voulez-vous commencer?

**M. Mackasey:** J'ai une longue déclaration à faire monsieur le président. En examinant les figures, je me dis que je vais prêcher aux

[Text]

ed which makes it very tempting for me to just say, let us take the vote now and get out of here.

What I have tried to do in this text which I do not intend to read in its entirety is to emphasize some of the basic concepts upon which industrial relations should be based.

On page 2, we emphasize the fundamental freedoms of Canadians. I think the very important one in our belief which we reiterate or try to...

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, on a point of order. I hate to stop the Minister. I just wonder if the Committee should sit without having any members from the opposition parties.

**The Chairman:** Mr. Lachance, the Whips of the Conservatives and NDP have indicated there will be some members of their parties coming and I think their main concern will be to question the Minister after his statement. The meeting was called for 10 o'clock. I am in the Committee's hands, but I thought perhaps we might start and we will just have to carry on as far as we can.

**An hon. Member:** I think we should carry on.

**Mr. Lachance:** I apologize to the Minister. On the other hand, there might be even one Liberal in the room who can learn from the statement. I apologize again, Mr. Chairman.

**Mr. Mackasey:** I was going to say we try to base our whole philosophy on the fundamental freedoms which we have specified on page 2 because I think this is very basic to future legislation. They are based on two fundamental principles which both individually and together exert great influence on our portfolio.

First, is the belief of personal freedom; the right, that is, to individual self-determination; the right of the individual to act within the law in his own self-interest, as he sees it, and that is important within the law. So, this justifies people acting or taking advantage of strikes which under the law are quite legal provided certain precautions, certain legal steps, are taken before they reach that ultimate weapon.

We then go on to point out the rights under the private enterprise system to economic self-determination which, I think, is essential to the development of our country. We go on to say that because of the basic individual freedom, it is logical that we are operating

[Interpretation]

convertis. J'ai donc envie de dire: passons au vote, maintenant votons les crédits et partons.

J'ai un texte dont je n'ai pas l'intention de donner lecture entièrement mais je vais faire ressortir certains principes sur lesquels les relations ouvrières devraient se fonder.

A la page 2, nous faisons ressortir «les libertés fondamentales» des Canadiens selon moi, l'importante à nos yeux, celle que nous répétons ou essayons de...

**M. Lachance:** J'invoque le règlement. Je déteste interrompre le ministre. Je me demande si le Comité peut siéger sans un seul membre du parti de l'opposition.

**Le président:** Monsieur Lachance, les Whips des conservateurs et du Nouveau Parti démocratique ont dit qu'ils enverront des membres de leur parti. Je crois qu'ils voudront surtout interroger le ministre quand il aura fait son exposé. La réunion a été convoquée pour 10h. Je m'en remets au comité, mais j'ai pensé que nous pourrions commencer et poursuivre aussi longtemps que nous le pourrions.

**Une voix:** Je crois que nous devrions commencer.

**M. Lachance:** Je m'excuse auprès du Ministre. Par ailleurs, il se trouve peut-être même un libéral dans la pièce à qui la déclaration pourrait profiter. Je m'excuse de nouveau, monsieur le président.

**M. Mackasey:** Notre théorie se base sur les libertés fondamentales exposées à la partie 2 à la page 2 parce qu'elles nous paraissent essentielles à nos dispositions législatives futures fondées sur deux croyances fondamentales qui, tant séparément qu'en conjugaison, exercent une grande influence sur le portefeuille que je détiens.

Tout d'abord, c'est la croyance en la liberté individuelle,—au droit à l'autodétermination individuelle,—au droit pour l'individu d'agir, dans les limites de la loi, dans son propre intérêt tel qu'il le conçoit et ceci est important dans les limites de la loi. Ceci permet donc aux personnes de se justifier ou de profiter des grèves qui, en vertu de la loi sont tout à fait légales moyennant certaines précautions. On prend certaines mesures légales avant d'en arriver là.

Puis ensuite nous faisons ressortir les droits de la libre entreprise à l'autodétermination économique qui, je crois est essentielle dans notre pays. Puis ensuite nous disons qu'à cause de ces libertés fondamentales, il est logique que nous soyons et que nous restions

## [Texte]

and will continue to operate in an environment characterized by emotion, controversy, personal and institutional opportunism. In brief, all together this makes a highly volatile environment.

As a result of the top paragraph on page 3, I think what follows is logical and that is, legislation. There have been a lot of calls for legislation in the past few weeks which would indicate to me that no matter how perfect legislation is it is not going to be a cure-all to industrial problems in this country since you cannot legislate in these areas of human emotions. Therefore, I would serve warning to the Committee that no matter how advanced and progressive the legislation is we bring in the fall, there is no guarantee it will ease or eliminate labour unrest.

I mention on page 4 some of the areas in which I have repeatedly made the point that you cannot legislate intelligence and good will, but you can encourage it, of course, and our legislation will be based on that type of thing.

On the bottom of page 4 we talk about the natural adversary relationship. Traditionally in Canada and the United States the relationship between labour and management has been one of an adversary concept or role. What the government would like to do is reduce to a minimum that adversary role realizing it will always be there because it is inherent in human nature.

We then on page 5 talk about the forces of division. We talk about the complex sets of competitive and public interest pressures that lead to this. We then talk about the large modern trade union, on the other hand, plagued today—and I think this is a new phenomena—by communication problems that do beset corporations and now beset some of the large trade union movements, the inability to communicate within the organization: the tendency to reject settlements that responsible labour leaders have arrived at only to see them rejected by a membership. Quite often this is due simply to bad communications or no communications in the union movement itself. So all of these things tend to give rise to the adversary relationship and strengthen it rather than reduce it.

In summary, what I am saying on page 6 is that the communication problem is no longer one between management and labour, but more and more frequently it is a problem within labour and within management which, I think, is due to the size of the units, the size of the multinational corporations and the size of the unions themselves.

## [Interprétation]

dans un régime continuellement traversé par l'émotion, par des controverses, l'opportunisme personnel et constitutionnel. Tout ceci constitue un milieu très changeant.

A cause du début de l'alinéa de la page 3, ce qui suit est logique et la nécessité de légiférer s'impose. Ces dernières semaines, de nombreuses demandes d'adoption de lois ont été faites, ce qui prouve que si parfaites soient les lois, elles ne régleront pas tous les problèmes du pays puisqu'on ne peut pas légiférer dans le domaine des émotions humaines. Par conséquent, je tiens à avertir le Comité que quel que soit l'avancement des lois, adoptées à l'automne, elles n'apporteront aucune garantie qu'elles calmeront ou élimineront les bouleversements des relations ouvrières.

A la page 4, j'énumère quelques domaines dans lesquels j'ai répété qu'on ne peut pas légiférer sur l'intelligence et la bonne volonté, mais on peut les encourager et y fonder nos lois.

A la fin de la page 4, nous parlons de l'hostilité naturelle dans les rapports entre le travailleur et son employeur. Traditionnellement, au Canada et aux États-Unis, ces rapports ont été conçus comme étant hostiles. Ce que le gouvernement voudrait faire, c'est diminuer au maximum ce caractère adversaire, mais tout en se rendant compte qu'il existera toujours parce qu'il est inhérent à la nature humaine.

A la page 5, nous parlons ensuite des forces de division. Ensuite, nous parlons du jeu complexe des pressions des intérêts publics qui y mènent. Puis ensuite, nous parlons des grands syndicats modernes. Aujourd'hui très critiqués, et je crois qu'il s'agit d'un phénomène nouveau, par le problème des communications qui affecte les grandes entreprises et maintenant affecte des grands syndicats, l'incapacité de communiquer au sein de l'organisation: la tendance à rejeter les ententes auxquelles les chefs syndicaux sont arrivés pour les voir rejeter par un membre. Quelquefois cette situation tient aux mauvaises communications ou au manque de communication au sein des syndicats mêmes. Les problèmes tendent à provoquer la naissance des relations hostiles et à les renforcer plutôt qu'à les réduire. En résumé, à la page 6, je dis que le problème des communications n'est plus seulement entre le syndicat et le patronat, mais de plus en plus fréquemment au sein des syndicats et au sein du patronat ce qui est dû à la grandeur des cellules, à l'importance des entreprises multinationales et l'importance des unions elles-mêmes.



## [Text]

We mention the longshoring strike in Vancouver as an excellent example of where communications within the union broke down and possibly prevented labour unrest from being eliminated a little sooner than actually occurred.

On page 7 we get into the priorities of the Department of Labour. This is important because we want, as much as possible, to eliminate conflict in our industrial relations environment and even though we accept the concept that there will always be a degree of conflict, we think our appropriate role or goal is one of reducing to a minimum the emphasis given to the adversary elements. I will read this because it is important:

It is the undue and continuous emphasis on the adversary elements in employer-employee relations that undermines the vital need for united effort to reach national economic and social goals of ultimate benefit to all.

If labour and management are always going to meet at the bargaining table as enemies, more or less to a degree, certainly adversaries, then it becomes more and more difficult not only to obtain settlements, but to work together in the field of social progress for the worker.

We talk about collective bargaining as a social instrument and we say:

Fortunately we have at our disposal in the collective bargaining system the best known vehicle through which organized society can deal with labour-management conflict in an orderly way and, in doing so, establish widely accepted norms governing rates of pay and conditions of employment. Improperly used, its principal product can be additional hardship for those outside its protection.

Those are usually what we might call the unorganized workers, so we then come to the conclusion, if you think it is worth reading over the eight pages closely later on in the day, of the need for new attitudes. The new attitudes being that the prime need amongst the institutions of labour and management is for a modernization of attitudes towards their historic adversary role and I think this is where we start to make some improvement. It is here that bold initiatives are desperately

## [Interpretation]

Nous parlons des grèves de Vancouver, comme exemple où la communication au sein de l'union a cessé et a sans doute empêché l'agitation des travailleurs d'être éliminée un peu plus tôt qu'elle ne l'est maintenant.

A la page 7, nous faisons ressortir le problème prioritaire du ministère du Travail. Il s'agit de questions importantes parce que nous voulons éliminer le plus possible les conflits qui touchent le monde du travail, et même si nous admettons qu'il y aura toujours des conflits, notre rôle et notre objectif en priorité sont de réduire au minimum l'importance accordée aux éléments contradictoires.

C'est en mettant exagérément et constamment l'accent sur les éléments contradictoires dans les relations ouvrières-patronales que l'on sape à la base la possibilité d'efforts conjoints pour atteindre à des objectifs nationaux, sociaux et économiques, qui profiteraient à tous en dernier ressort et qui constituent une nécessité vitale.

Si patrons et ouvriers doivent toujours se réunir à la table de négociations comme ennemis, jusqu'à un certain point, et certainement comme des adversaires, il devient donc de plus en plus difficile non seulement d'en venir à une entente, mais de travailler ensemble dans le domaine du progrès social pour les ouvriers.

Nous considérons la convention collective comme un instrument social et nous disons:

Heureusement, nous avons à notre disposition le système des conventions collectives, le meilleur instrument par lequel la société organisée peut tenir compte des conflits ouvriers-patronaux de façon systématique et, ce faisant, établir des normes largement reconnues qui régissent les taux de rémunération et les conditions d'emploi. Utilisé à mauvais escient, il peut entraîner principalement des difficultés nouvelles pour les personnes ne bénéficiant pas de sa protection.

C'est ce que nous appelons ordinairement travailleurs non organisés. Puis ensuite, on arrive à la conclusion... si vous estimez qu'il vaut la peine de relire attentivement les huit pages de mon exposé, ceci nous fait ressortir la nécessité de changements dans les attitudes. Les nouvelles attitudes consistent à saisir que le principal besoin au sein des institutions ouvrières et patronales est de moderniser les attitudes vers leurs rôle historique d'hostilité et, c'est là que toute amélioration

## [Texte]

required to close the gap within and between these institutions and society as a whole. I think outside of the traditional bargaining period labour and management should be doing more things in common rather than a hands-off attitude which has been the tradition in our labour relations in the last 20 years.

What has the Department done about all this? We have acted in three major areas. We have tried to improve and we have improved the degree of effective dialogue between labour, management and government. Second, we have encouraged earlier involvement in the resolution of potential conflicts between labour and management—an anticipatory and mediatory role—and third, we have raised or tried to raise the quality of basic working standards to ensure they are compatible with the social norms of today.

Having said earlier in my remarks that it is difficult to try to legislate intelligent emotions and human relations, we felt this was no excuse, as perhaps has been the case in the past, not to do something about these areas. So, our thrust so far has been in the non-legislative areas rather than the legislative areas.

Perhaps the most concrete example at least as far as the public is concerned was the National Tripartite Conference on Industrial Relations which we held last October in Ottawa and which I hope becomes an annual affair or certainly a bi-annual affair, because there we had a free-for-all between management, labour and government, but I think the future conferences will probably want to concentrate on specific areas. Out of the Tripartite Conference I have seen much tangible evidence of management, labour and government working together to a greater degree than ever before.

We then move into something that has proved to be exceptionally effective, the new industry specialists which we set up with a maximum of publicity frankly some months ago. I might point out to my colleagues that we have hired, promoted from within the ranks or brought into the Department of Labour from outside certain key people with established reputations as very knowledgeable in labour matters. I can give as an example Nat Gray as an outsider who came into the Department. Poirier, McRae and Tysoe within the Department have been promoted to what we call industry specialists, whose purpose is,

## [Interprétation]

réelle doit commencer. C'est en vue de cela que des initiatives hardies s'imposent impérieusement afin de combler l'écart séparant ce système de la société dans son ensemble. Le patronat-syndicat, en dehors des périodes traditionnelles de négociations, doit faire davantage en commun plutôt que de prendre une attitude de laisser-faire caractéristique de nos relations ouvrières au cours des 20 dernières années.

Qu'a pris le ministère face à cet état de choses? Nous avons œuvré dans trois grands domaines: nous avons cherché à améliorer, et nous avons amélioré le dialogue entre les unions, les patrons, et le gouvernement. Deuxièmement, nous avons favorisé une intervention plus rapide dans le règlement de conflit entre le salariat et le patronat, rôle par anticipation et de médiation, et troisièmement, nous avons cherché à élever la qualité des normes du travail de base pour garantir qu'elles soient compatibles avec les normes sociales en cours.

Ayant dit, au début de mon exposé, qu'il est difficile de légiférer dans le domaine de l'intelligence et des émotions, nous pensons que ceci n'était pas une excuse pour ne pas intervenir dans ce domaine. Nos efforts ont porté, jusqu'à maintenant, dans le domaine hors des lois et non pas dans le domaine de la législation.

L'exemple le plus concret qu'on puisse en donner c'est la conférence tripartite sur les relations du travail qui a eu lieu à Ottawa en octobre dernier et qui deviendra un événement international ou bi-annuel, je l'espère car les patrons, les ouvriers et le gouvernement ont discuté librement. À l'avenir, les conférences voudront s'en tenir à des domaines bien particuliers. En plus de cette conférence tripartite, j'ai eu des preuves tangibles de la collaboration paritaire beaucoup plus grande qu'autrefois.

Et maintenant, nous avons fait quelque chose qui serait extrêmement efficace: la mise sur pied d'un service de spécialistes industriels, avec le maximum de publicité, il y a quelques mois. Nous avons amené de l'extérieur, ou promu dans le ministère, des personnes dont la réputation n'est plus à faire, qui sont au courant à fond des problèmes des relations du travail. Par exemple, M. Nat Gray qui est entré au ministère, Poirier, MacRae, Taillefer qui sont devenus des spécialistes du travail. Comme nous le disons à la page 11, ils font davantage fonction de préposés à la prévention des incendies que de préposés à la lutte contre les incendies.



*[Text]*

as we say on page 11, to operate more like fire inspectors than fire fighters. In other words, we try to keep the basement clean of rubbish and prevent the fire from taking place.

In a few weeks' time we will be reviewing their activities and publicizing them because they have been very—I should not say dramatic—but we have very concrete evidence they have been very effective. They have to my knowledge prevented at least one or two strikes in the airline industry. They have so far been able to reduce to a minimum much unfinished business in the relationship between railway and management in some areas and in complex areas of pensions and that. They have been extremely effective in Montreal on the waterfront by introducing productivity seminars and as this service is expanded, as it is better co-ordinated with the existing branches of the Department—I am thinking now of research and development, conciliation, arbitration, labour and management, and all these things—the industry specialists will eventually over the next few years fill the ultimate role that we first envisaged for it without in any way disrupting the Department.

I have had at least a half a dozen formal requests from management who were very sceptical about the industry specialists, for greater participation by the industry specialists even to the point that their presence has been requested at collective bargaining sessions over and above the regular people attending, that is over and above labour and management. Both have jointly written and asked for the presence of that individual, in the airline industry, Mr. Gray, and in other industries somebody else to be there to help both sides resolve many of the problems which are usually ones of semantics.

So, without dwelling much further on it, Mr. Chairman, I might say that if I had to pinpoint something that I have been particularly proud of over the last year, it has been the creation of this concept because I think it has got great potential, it encourages both sides to continue with negotiations right around the calendar year rather than just at specific times every two or three years when the number of problems are overwhelming.

Finally, I would like to point out that we have introduced something else which we hope will be on a permanent basis and that is the federal-provincial meetings of ministers of labour. We have had at least one; we have had several at the deputy level, but we had one at the ministerial level when we were able to compare notes and there we learned a

*[Interpretation]*

En d'autres mots, ils enlèvent les ordures du sous-sol pour prévenir les incendies.

Dans quelques semaines, nous réexaminons leurs activités et nous les annoncerons parce que leur activité a été extrêmement efficace à mon sens. Ils ont à ma connaissance, empêché une ou deux grèves dans les compagnies aériennes; ils ont pu réduire au minimum bien des activités en suspens dans le domaine ferroviaire, dans le domaine complexe des pensions, etc. Ils ont agi avec énormément d'efficacité dans le port de Montréal en introduisant les séminaires sur la productivité et au fur et à mesure de l'expansion de leurs services, il y a eu une meilleure coordination entre des services existant du ministère. Je pense à la recherche et au développement, à la conciliation, à l'arbitrage, et à toutes ces choses. Les spécialistes du travail, ces prochaines années, pourront éventuellement remplir le rôle que nous leur avions prévu sans bouleverser l'activité du ministère et sa structure.

J'ai eu au moins une demi-douzaine de demandes du patronat qui était très sceptique à propos des spécialistes du travail, demandant qu'ils participent davantage à leurs zones de travail, même au point qu'on les demande aux séances de négociation collective en plus des personnes qui assistent d'office. c'est-à-dire en plus du patronat et du syndicat. Les deux nous ont écrit et demandé la présence du spécialiste de travail. M. Gray, de l'industrie du transport aérien et quelqu'un d'autre dans d'autres industries pour aider à résoudre de nombreux problèmes qui sont ordinairement des problèmes de sémantique.

Aussi, sans m'attarder davantage sur ce point, monsieur le président, je dirais que si je devais faire ressortir la chose dont je suis spécialement fier, ce serait la mise au point de cette idée parce que je crois qu'elle présente de grandes possibilités. Elle permet aux deux parties de négocier toute l'année au lieu de se réunir tous les deux ou trois ans, à des dates fixes alors que le nombre de problèmes est considérable.

Et finalement, je tiens à relever que nous avons instauré quelque chose d'autre qui, nous l'espérons, sera permanent, et c'est les rencontres fédérales-provinciales des ministres du travail. Nous avons eu au moins une rencontre; nous en avons eu plusieurs avec les sous-ministres. Mais nous avons rencontré les ministres une fois et nous avons pu échan-



## [Texte]

lot from the provinces and the provinces learned a lot, I like to think, from my department. We exchanged notes on how things should be done or what could be done and the general consensus of the provincial ministers is that it was a very useful exercise.

Since then, we have had a meeting—page 12 indicates this—of the provincial departments of labour to give them a more meaningful voice in the ILO Conference which comes up in June before the fact rather than after the fact to make Canadian participation at that Conference more meaningful.

Now, moving on to page 13, we have indicated that in co-operation with labour and management organizations and the National Film Board, we have been developing what may be called Canada's first National Industrial Relations Film Library and we have produced some very excellent films, short ones, which are much in demand among schools and service clubs. We have spent a lot of money on advertising this year because we think the time is long past when the Department of Labour should apologize for its existence. It seems to have been the attitude for too many years. In a society that is becoming more and more industrialized, the Department of Labour is growing in importance in the national picture and we are trying to keep pace with this. So, we feel that we have to do more. We always have done more but we have got to let the public know the Department of Labour extends well beyond simply settling disputes. This is perhaps the more glamorous or more publicized side of the picture but really in the general context it is no more important than the fact we have labour standards to implement, that we have an obligation to the unorganized worker, that we have a problem of education to the public and a great responsibility to reduce what we know of the advisory concept.

I am going to skip over some of it to just get into what we see coming and that is basically the lessening of tension which we talk about on page 17. I think what that says in summary and what I have tried to outline is that we are working to try to lessen tension between management and labour so that we will have less and less labour unrest.

Before we get into page 19, I am going to ask the Deputy Minister to explain that last year, in the federal field, we had the heaviest workload in the history of the Department of Labour. I think this would be of interest to anybody covering this, reporters particularly and members, and I would like to read that last year we had the heaviest workload since the IRDI Act was passed in 1948. We had 163

## [Interprétation]

ger des idées, et nous avons beaucoup appris des provinces et elles ont beaucoup appris de nous. Nous avons échangé nos points de vue sur la façon de faire les choses et l'opinion générale des ministres provinciaux est que ces rencontres ont été extrêmement utiles.

Depuis lors nous avons tenu une conférence avec les ministères provinciaux du travail comme on le voit à la page 12, afin de leur permettre d'avoir une position plus assurée à la conférence annuelle de l'OJT en juin, avant le fait plutôt qu'après, afin de donner plus de poids à la participation canadienne à cette conférence.

Maintenant, si on tourne à la page 13, on verra que nous avons mis sur pied, en collaboration avec les associations patronales et syndicales et l'Office national du film, des relations industrielles. Nous avons produit d'excellents films de courte durée qui sont très en demande dans les écoles secondaires et les associations de bienfaisance. Cette année nous avons beaucoup dépensé pour la publicité parce que nous croyons que nous sommes loin de l'époque où nous devions en quelque sorte excuser la présence du ministère du Travail. Dans une société qui s'industrialise de plus en plus, le ministère du Travail devient de plus en plus important et nous essayons de nous tenir à la page. Nous devons donc faire plus, ce que nous avons toujours fait, mais nous devons dire au peuple que le ministère du Travail fait bien plus que de régler les différends du travail, cela est peut-être la partie la plus spectaculaire de notre travail. Mais dans le contexte général, ce n'est pas plus important que le fait que nous ayons un code du travail à faire respecter, à prendre en main les intérêts des travailleurs non organisés, et la charge d'éduquer le peuple, le devoir de réduire dans la mesure du possible l'hostilité entre le patronat et le salariat.

Je vais sauter quelques points et en arriver à ce qui est à toute fin pratique la diminution de la tension, dont nous parlons à la page 17. Pour résumer, nous disons que nous tentons de réduire la tension, entre patron et ouvriers afin de diminuer de plus en plus le nombre de conflits ouvriers.

Avant de passer à la page (9) je vais demander à mon sous-ministre d'expliquer que l'année dernière, nous avons eu au ministère du Travail la charge de travail la plus lourde qui ne se soit jamais présentée à nos services. Je crois que cela pourrait intéresser les journalistes et l'assistance en général. L'année dernière nous avons eu l'année la plus chargée depuis l'adoption de la Loi sur les

[Text]

collective bargaining disputes referred to the branch in 1969. 105 of the 163 were settled at the officer stage—at the officer stage, conciliation board stage and the mediation board stage without any work stoppage. Eleven only went to strike stage. I am talking about the federal field so we have no apologies to make. Of those 11, I think you can count on one hand those that you may consider to be major such as Air Canada and one other.

Our officers settled 90 of them involving 125,800 employees; 15 were settled at the conciliation board which affected another 9,000. The 11 strikes involved only 16,000 or roughly 17,000 to round it out. And of the 11 cases, 10 were subsequently adjusted through further mediation by our department.

The major federal work stoppages occurred in Air Canada, B.C. Telephone, Quebec North Shore and Labrador Railway and the West Coast Longshoring. The other seven of the 11 were concentrated mainly in minor trucking operations, flour mills and water transportation.

Now, I am told by Mr. Kelly that at the present moment our workload is extremely heavy again but despite that, we have been able to keep strikes to perhaps an all-time minimum and we have right now, 43 cases before officers, conciliation officers; we have 22 before conciliation boards, meaning 65 cases in the Department of Labour right now and we are only in April. Apart from the major dispute in the tugboat industry in Vancouver, I think we have all the others pretty well under control, which is a tribute not to me but certainly to the Conciliation and Arbitration Branch of the department.

I think on that note, Mr. Chairman, I might just ask Mr. Love, the Deputy Minister, to explain the chart here for those who are interested relating it to our estimates.

**The Chairman:** Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, before going to the board, I might just mention that the figure to which we are referring is the proposed budgetary increase for the fiscal year 1970-1971. The total estimates shown on page 12-5 of the blue book is \$14,243 million and that is a change from the forecast expenditure for 1969-1970 of \$1,641 million. However, \$440,000 of that represents increases in statutory payments, so that the increase in discretionary expenditures represented by the estimates is \$1,191 million. The chart simply attempts to show the manner in which the budgetary increase is broken down both in

[Interpretation]

relations industrielles et sur les enquêtes visant les différents du travail en 1948. En 1969, on a référé à la direction 163 différends de négociations collectives, 105 ont été réglés au niveau des fonctionnaires, du tribunal d'arbitrage et de conciliation, sans arrêt de travail, 11 seulement ont recouru à la grève. Je parle du domaine fédéral je ne dois dire pas excuser ces 11 associations. Vous pouvez compter sur les doigts de la main celles que vous considérez comme très importantes comme la grève à Air Canada et une autre.

Nos employés en ont réglées 90 impliquant 125,800 travailleurs, 15 ont été réglées par un tribunal de conciliation et touchaient 9,000 travailleurs. Les 11 grèves n'ont touché que 16,000 à 17,000 travailleurs et de ces 11 cas, 10 ont été par la suite réglés par l'intervention de notre ministère.

Les grèves fédérales les plus importantes se sont produites à Air Canada, la *B.C. Telephone*, la *Quebec North Shore and Labrador Railway* et la *West Coast and Longshoring*. Les sept autres se trouvaient principalement dans des secteurs peu importants du camionnage, de la meunerie et de la marine marchande.

Maintenant, M. Kelly me dit que notre travail est de nouveau très intense. Mais en dépit de tout, nous avons pu diminuer le nombre des grèves au minimum. Nous avons actuellement 43 cas qui sont à l'étape de fonctionnaires de conciliation et 22 devant les tribunaux de conciliation, et nous ne sommes qu'en avril. A part le différend majeur des remorqueurs de Vancouver, les autres sont plus ou moins stables, ce qui n'est pas à mon honneur mais à celui de la Direction de la conciliation et de l'arbitrage.

Je passe maintenant la parole à mon sous-ministre, monsieur Love, qui va vous expliquer le tableau de notre budget.

**Le président:** Monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, avant de me référer à ce qui figure au tableau, je voudrais seulement mentionner que les chiffres qui nous occupent représentent l'augmentation proposée du budget pour l'année financière 1970-1971. Les estimés totaux de la page 12-5 du livre bleu sont de \$14,243,000, ce qui représente une différence de \$1,641,000 sur les dépenses prévues. Toutefois, \$440,000 représentent des augmentations dans les paiements statutaires de telle sorte que l'augmentation dans les dépenses discrétionnaires est de \$1,191,000 dans l'estimé. Le tableau tente seulement de vous montrer la façon dont l'augmentation



*[Texte]*

terms of money and in terms of manpower. On the left-hand side, the break-down on the money increase shows that 42 per cent of that increase is taken up by salary adjustments related for the most part to the economic wage revisions resulting from collective agreements in the public service; 33 per cent represents the money required for the increased staff to strengthen programs; 21 per cent of the increase in money is required to provide for the federal-provincial safety agreements under which the safety inspection work of the federal department is carried out by provincial inspectors and we reimburse the province for the service received from their inspection services; 4 per cent represents an increase in the cost of the Transitional Assistance Benefit Program under the automobile pact. Turning to the right, the increase in manpower is a total increase of 40 man years which we are authorized to use during the current fiscal year; 80 per cent of that increase, some 32 man years, is to strengthen programs in the labour standards inspection field in the fair employment practices field, which is concerned with the elimination of discrimination on grounds of race, colour, creed, national origin, religion, and in the conciliation and mediation service.

Twenty per cent, eight man-years, is required to strengthen the administrative support services of the Department, and I think Mr. Chairman that is really all I need to say at this point.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Love. I am open for questions now, gentlemen.

**Mr. Lachance:** What do you mean by a man-year?

**Mr. Love:** I am sorry to use bureaucratic jargon, Mr. Chairman. A man-year is a term used by the Treasury Board. It was introduced to take care of—in the old days we used to talk about positions and people, but that became rather complicated because in some cases departments were authorized to use people part time. Some of them were authorized to use them on a seasonal basis, and they had to reduce it to a common measure.

The common measure used is the man-year, which represents the use of one man for one year. But, in some cases that may actually involve two people for half the year, or three people for a third of the year. It is simply a common measure introduced by the Treasury

*[Interprétation]*

budgétaire est ventilée tant du point de vue des sommes que du point de vue de l'effectif. Du côté gauche, la ventilation de l'augmentation monétaire montre que 42 p. 100 de cette augmentation est absorbé par des rajustements de traitements tenant pour la plupart à des révisions de traitements résultant de conventions collectives signées avec les employés de la fonction publique. 33 p. 100 représentent l'argent nécessaire pour l'accroissement du personnel aux fins des programmes. 21 p. 100 représentent les sommes versées au poste des accords fédéraux-provinciaux concernant la sécurité, en vertu desquels le travail d'inspection de sécurité du ministère fédéral se fait par les inspecteurs provinciaux, et nous remboursons les provinces des frais de cette inspection. 4 p. 100 représentent l'augmentation des frais du programme de prestations de transition en vertu de l'Accord canado-américain sur l'automobile. À droite, l'augmentation de la main-d'œuvre est une augmentation totale de 40 années-homme que nous pouvons utiliser au cours de l'année financière en cours. 80 p. 100 de cette augmentation, soit 32 années-homme, est pour renforcer l'effectif dans le domaine de l'inspection des normes du travail, qui vise à éliminer la discrimination pour des raisons de race, de couleur, de religion et d'origine, et pour le service de la conciliation, et de la médiation».

Ensuite 20 p. 100, soit huit années-hommes, sont nécessaires pour augmenter le personnel des services d'appoint du ministère. Monsieur le président, je crois que c'est tout ce qui est nécessaire de dire pour le moment.

**Le président:** Merci monsieur Love. Messieurs, vous pouvez commencer à poser des questions maintenant.

**M. Lachance:** Que voulez-vous dire par année-homme?

**M. Love:** Je m'excuse si je me sers d'un jargon, le terme années-homme est employé par le Conseil du Trésor pour remplacer ce que nous appelions autrefois des postes et des employés et ceci est devenu un petit peu compliqué parce que parfois les ministères ont été autorisés à employer des personnes à temps partiel et il a fallu trouver une expression générale.

Nous nous servons donc de cette expression qui représente l'emploi d'un homme pour une année. Mais dans certains cas il s'agit de 2 personnes pour 6 mois ou de 3 personnes pour 4 mois. C'est simplement une expression dont se sert le Conseil du Trésor pour comparer de



[Text]

Board so that the manpower requirements of different departments can be compared more effectively.

**The Chairman:** Mr. Badanai.

**Mr. Badanai:** Mr. Chairman, first of all I would like to say how fortunate we are to have a Minister of Labour so dedicated to the cause of solving labour disputes.

I think that we never had a Labour Minister functioning so effectively, at least since I have been in the House, for the past 12 years. I would like to ask him to what extent the co-operation of our provincial departments of Labour.

The reason I want to ask this question is because most disputes, we are told, come under the jurisdiction, of provincial governments, and of course I wonder how the conciliation board operates now under the new federal regulations.

**Mr. Mackasey:** Well, let me say that because of a Supreme Court ruling many years ago, coming out of ILO conventions, which more or less indicated that we could not impose on the provinces recommendations that were ratified with the ILO conference by the federal government, we have been one of the fortunate departments that are consequence of the decision. We have developed a tremendous degree of co-operation with our counterparts in the provinces, as an alternative, long before provincial/federal relations, which were a strain, and they sometimes are periodically.

We have a very close relationship with all the ministers of labour, the Departments of Labour across Canada. As I mentioned very briefly, we held a meeting not that long ago here in Ottawa where we discussed the complete spectrum of industrial relations. It was about problems of strikes, the potential legislation for the future, the Woods Task Force in particular, and these matters on which we want to base future legislation.

One thing that came out of it, Mr. Badanai, was an appreciation and a realization that the laws which are best for one province are not necessarily the best for another.

We have a high degree of industrialization in Ontario.

Therefore we have potentially a high degree of labour unrest there.

We have a different type of agitation in Quebec based on the type of labour unrest, rather than capital intensive. Out in British Columbia, I found that we have different problems because their industries are so

[Interpretation]

façon efficace les besoins en effectif dans les différents ministères.

**Le président:** Monsieur Badanai.

**M. Badanai:** Monsieur le président, tout d'abord je voudrais dire que nous sommes très heureux d'avoir un ministre du Travail qui se consacre à régler les différends du travail.

Nous n'avons jamais eu un ministre du Travail qui a fait du si bon travail du moins depuis les 12 ans que je suis à la Chambre. Je voudrais lui demander jusqu'à quel point les ministères du Travail provinciaux coopèrent avec le ministère fédéral.

Je vous pose cette question parce que la plupart des différends relèvent des gouvernements provinciaux et évidemment je me demande comment la Commission et le Conseil de conciliation effectue son travail dans le cadre des nouveaux règlements fédéraux.

**M. Mackasey:** Dans une décision de la Cour suprême il y a plusieurs années, décision amenée par les conventions de l'OIT, qui stipulait plus ou moins que nous ne pourrions pas imposer aux provinces les recommandations ratifiées à la conférence de l'OIT par le gouvernement fédéral, nous avons eu la chance dans notre ministère, grâce aux conséquences de cette décision, d'avoir développé une excellente coopération avec nos collègues provinciaux, ceci a commencé bien avant qu'il y ait des difficultés dans ce domaine.

Nous avons un rapport très étroit avec tous les ministères du Travail du Canada. Et nous avons tenu une réunion il n'y a pas très longtemps ici à Ottawa, où nous avons discuté toutes les questions se rapportant aux relations industrielles. Cette réunion a étudié le problème des grèves, de la législation à prévoir pour l'avenir, le rapport Woods en particulier et les bases sur les quilles nous voulons fonder les mesures législatives de l'avenir.

Nous nous sommes aussi rendu compte que les lois qui conviennent à une province ne conviennent pas nécessairement à une autre.

En Ontario, nous avons une industrialisation très développée et par conséquent nous pouvons nous attendre à beaucoup de conflits ouvriers dans le monde du travail.

Au Québec, ces conflits prennent un autre aspect, ils sont surtout basés sur le contentement des travailleurs plutôt que sur les capitaux. En Colombie-Britannique, il y a d'autres problèmes qui se posent parce que les

## [Texte]

spread and so far from—I should not say a pioneer type of industrialization—but certainly from primary based products.

These are lumber, water front activities, and things like this, which create, and perhaps give the most latitude to individual rights rather than collective rights. The people are very individualistic members, as well as employers. Despite all this, we keep exchanging ideas. We find that in the provincial field some of their legislation is more progressive than ours, and vice versa. Such things as technological change in some of the other problems in Canada are the result of discussions between the departments.

I can give you a more tangible example of co-operation.

It comes in the application of the Labour Safety Code, rather than create our own empire, rather than duplicate the inspectors who are now operating in the provincial field.

Mr. Currie has quite properly arranged with the provinces through the Department of Labour of the provinces for them to carry out our inspections according to our norms.

This has reduced the cost of such a supervision. It has created greater bonds with the provinces, and it has made their inspectors more efficient because it has made their work a little fuller.

**Mr. Badanai:** At what point does the federal Department of Labour enter? Where does your own activity enter into dispute in any province?

Is it because of a request by the province? Is it merely a request by the interested parties, the labour and management?

**Mr. Mackasey:** One of the areas where the constitution is very specific is in the whole question of industrial relations. The areas that come under federal jurisdiction are very clearly defined in the constitution, compared to Health and Welfare, or other fuzzy areas. Consequently, there has been a minimum of friction, if any friction at all.

Since I have been Minister of Labour, I have come across only one case, and that was the railways, or the Northshore and the mining industry, where you might of had a conflict of jurisdiction, that is, Quebec and Newfoundland and the Federal Government trying to approach a problem on a tripartite basis. However, beyond that, each and every industrial dispute falls very clearly in a category. It is either provincial or federal and, as you know, even in the federal scene we have two divisions.

The public servants do not come under me. They come under the Treasury Board, and so

## [Interprétation]

industries se trouvent très dispersées, je ne dirais pas que c'est une industrialisation de pionniers, mais certainement basée sur des matières premières comme le bois et les activités ayant rapport à la mer qui donnent plus de liberté aux droits individuels plutôt qu'aux droits collectifs. Les gens y sont très individualistes. Néanmoins, nous continuons à dialoguer avec ces ministères parce que quelquefois ils sont plus progressifs que nous et vice-versa. Des choses comme les changements technologiques et d'autres problèmes sont le résultat de ces réunions avec les ministères.

Pour vous donner un exemple concret de la coopération, je vais vous citer le cas de l'application du Code de sécurité du travail. Au lieu de se tenir chacun dans son coin, au lieu d'avoir deux groupes d'inspecteurs au fédéral et au provincial, M. Currie s'est entendu avec les provinces par l'entremise du ministère du Travail, pour qu'elles effectuent des inspections selon nos normes.

Ceci a réduit les frais de cette surveillance et a raffermi nos liens avec les provinces, et les inspecteurs sont devenus plus efficaces parce qu'on leur a donné des responsabilités plus étendues.

**M. Badanai:** A quel moment le ministère fédéral entre-t-il en scène? Quand y a-t-il conflit entre vos activités et celles des provinces?

Est-ce parce que ce sont les provinces qui en font la demande ou les parties intéressées, le patronat et les ouvriers?

**M. Mackasey:** La Constitution est très claire sur la question des relations industrielles, si on compare à la Santé et au Bien-être et d'autres domaines qui y sont mal définis. Donc il y a eu bien peu de difficultés.

Depuis que je suis ministre je n'ai eu qu'un seul cas, et c'était dans le domaine des chemins de fer: la North Shore et l'industrie minière où il aurait pu y avoir un conflit d'autorité, c'est-à-dire, le Québec, Terre-Neuve et le gouvernement fédéral essayant de résoudre un problème à trois. Cependant, à part cela, chaque différend entre très clairement dans une catégorie: fédérale ou provinciale et même au gouvernement fédéral, nous avons 2 groupes.

Les fonctionnaires qui ne relèvent pas de moi mais du Conseil du Trésor et mon



[Text]

my area of jurisdiction, or Department of Labour jurisdiction, is very clearly defined. We have no right, nor do we want any right, to improve ourselves in disputes of major proportions that exist clearly within the provincial jurisdiction.

To give you an example of the copper dispute of the steel industry of the auto workers, are things that are clearly provincial in scope?

We watch with interest, but we have no jurisdiction nor do we see any advantage. This is also true of the construction industry.

Our areas of jurisdiction, as you know, apply mainly in the field of communications, the Railways, the Crown corporations, certain mining industries, the waterfronts, and these types of things. They tend to be very national, and over run the boundaries of one province. This is generally the criteria that establishes what is federal rather than provincial.

**Mr. Badanai:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Émard.

**M. Émard:** Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord joindre mes félicitations à celles de mon confrère, M. Badanai. Je crois que la réputation du ministère fédéral du Travail n'a jamais été aussi grande. Cela est sûrement attribuable aux employés qui vous appuient ainsi qu'à votre propre réputation, monsieur le ministre. Pour la première fois, je crois, le ministère du Travail est dirigé par une personne qui connaît réellement les problèmes ouvriers. Dans le passé, on a trop souvent, connu des avocats qui ne comprenaient que les problèmes d'un parti.

Je pense que tout le monde est content du travail que vous faites et je suis sûr que votre nouveau projet réussira.

Le professeur Neufeld écrit dans la Gazette du travail que le ministère du Travail se vante de régler des conflits de travail qui, à son avis, sont inflationnistes. Auriez-vous des commentaires à apporter à ce sujet?

**M. Mackasey:** Merci beaucoup, monsieur Émard. Vous me permettez de répondre à cette question très importante en anglais parce que je ne voudrais pas créer de malentendu à ce sujet.

I appreciated very much your remarks about the employees of my Department. I am particularly proud of my employees. I have constantly sought out good employees to reinforce those we had. When I took over the Department I found it to be understaffed, rather demoralized. I found that too few

[Interpretation]

domaine, le ministère du Travail est nettement déterminé. Nous n'avons pas le droit de nous imposer dans les différends importants qui relèvent nettement des provinces.

Pour vous donner un exemple, prenons le différend du cuivre de l'industrie de l'acier des travailleurs de l'automobile, ceci relève des provinces.

Donc nous surveillons ces choses de très près mais elles ne relèvent pas de nous. Il en est ainsi de l'industrie de la construction.

Notre juridiction comme vous le savez s'applique surtout dans le domaine des communications, des chemins de fer, des Sociétés de la Couronne, de certaines parties de l'industrie minière et de l'industrie maritime. Ces industries sont généralement d'intérêt national et dépassent les frontières des différentes provinces. Ce sont d'après ces critères qu'on décide ce qui est fédéral et ce qui est provincial.

**M. Badanai:** Merci.

**Le président:** Monsieur Émard.

**Mr. Émard:** Mr. Chairman. First of all I would like to add my congratulations to those you have received from my colleague, Mr. Badanai. I think that at the present time, the federal Department of Labour has never had a better name and this is certainly due to the employees who are supporting you and to your own reputation, Mr. Minister. I think that, for the first time, the Department of Labour is headed by a man who really knows about labour problems. Too often, in the past, we have known lawyers who understood only the problems of one side.

I think that everybody is satisfied with the work of the Department and I am sure your new project will succeed. Professor Neufeld writes in the Labour Gazette that the Department of Labour boast that they settle inflationary labour disputes. Any comment?

**Mr. Mackasey:** Perhaps you will allow me to answer this in English, if you do not mind. It is very important and I do not want to make any mistake.

Ce que vous avez dit au sujet des employés du Ministère m'a donné une grande satisfaction. Je suis très fier de mes employés. J'ai essayé de trouver des gens compétents, pour les ajouter à nos compétences actuelles. Lorsque j'ai repris le Ministère, je trouvais que nous avions une insuffisance d'effectif, que les



## [Texte]

people were sharing a tremendous burden and we have been successful in attracting to the Department of Labour some very excellent people. I do not want to start mentioning their names in case I forget somebody of equal importance.

What I have insisted upon as Minister of Labour which I think has helped in building morale is that our offices across Canada be equal to that of other departments. I was rather appalled at the conditions in some of them. At Montreal we have tremendously upgraded our facilities in order to place at the disposal of labour and management decent facilities for collective bargaining. We have fought very hard for proper salaries; consequently, we have now I think brought the image of the Department of Labour up to a point where we can attract to the Department the right type of people, which is very important.

I think there are several things I can say about Professor Neufeld's article. First he is an excellent economist and does not know a hell of a lot about industrial relations. He should understand that the philosophy of the Department of Labour since I have been Minister has never been to dictate a settlement. With the exception of the very first strike when I suggested to management that five cents an hour over a three-year period might bring the grain handlers dispute to an end and that was on the recommendation of the Department, in not one labour dispute in which the Department of Labour has been involved have we dictated, or coerced, or suggested the monetary settlement of a dispute. This has been exclusively the prerogative of management and labour to arrive at their own settlement so far as the financial picture is concerned. This has been the cardinal rule I have embraced and this has been the directive to Mr. Kelly, through Mr. Wilson, and to our representatives at the bargaining table that under no circumstances must we ever force management into a settlement they do not want or force labour into a settlement they do not want. So any suggestion by Professor Neufeld that the Department of Labour has been instrumental in closing collective agreements that are inflationary is erroneous. I insist and I repeat that statement.

I have no apologies to make for emphasizing the effectiveness of the Department of Labour in working towards industrial peace in this country but I must point out clearly to the public that the collective bargaining process is really an instrument to settle disputes between labour and management. In the final analysis, those conditions must be settled by management and labour at the bargaining

## [Interprétation]

gens étaient démoralesés et surchargés de travail. Heureusement nous avons pu attirer des gens très compétents. Je ne veux pas vous citer de noms car je pourrais en oublier.

En qualité de ministre du Travail, j'ai insisté pour que nos bureaux à travers le pays soient aussi satisfaisants que ceux des autres ministères. Je crois que ceci a aidé à remonter le moral. J'ai été choqué de constater l'état de certains bureaux. A Montréal, nous avons considérablement amélioré nos installations afin de mettre à la disposition des syndicats et des patrons des services adéquats pour la poursuite des négociations collectives. Nous payons des salaires raisonnables maintenant et par conséquent, je crois que la réputation du ministère a été amenée à un niveau tel que nous pouvons attirer des gens compétents.

Je pourrais dire plusieurs choses à propos de l'article du professeur Neufeld. Premièrement, il est peut-être excellent économiste, mais il n'est pas au courant des relations patronales. Il devrait savoir que depuis que je suis ministre, le ministère n'a jamais eu pour politique de dicter la façon de régler un différend. Il n'y a eu qu'une exception lors de la première grève où je suis intervenu pour suggérer au patronat qu'une augmentation de 5¢ par heure répartie sur une période de trois ans pourrait régler le conflit avec les ouvriers du blé. Et j'avais agi ainsi sur la recommandation du ministère. Il n'y a pas eu un seul différend où nous avons dicté, forcé ou proposé les sommes nécessaires pour régler le litige. Cette prérogative appartient strictement aux patrons et aux ouvriers d'en arriver à un accord financier. C'est la règle que j'ai suivie et c'est la directive qu'a transmise M. Wilson à M. Kelly et à nos représentants lors des négociations. En aucun cas, ils ne doivent obliger les parties à signer un accord contre leur plein gré. M. Neufeld se trompe donc lorsqu'il suggère que le ministère a contribué à l'arrêt de conventions collectives qui étaient inflationnistes. J'insiste fortement sur ce point.

Je n'ai pas à m'excuser de faire connaître l'efficacité du ministère du Travail dans ses efforts pour réaliser une «paix industrielle» au Canada, mais je tiens à dire clairement au public que les négociations collectives sont un instrument pour régler les différends entre le patronat et le syndicat. En définitive, ces différends doivent être réglés par les parties intéressées à la table de négociation. On ne

## [Text]

table and perhaps the only justifiable occasion upon which the federal government would impose standards on either side is when we do it through legislation in the interests of the public service. Now that has not happened yet. There have been several occasions when we had almost to do it. In the longshoring in Vancouver it became obvious if it was not settled soon, it would do undeniable hardship to the public interest, in which case we were then prepared to impose some legislation and conditions. However, for anybody, including eminent economists or anybody else, to presume that we settle disputes by forcing management to accept a monetary package that they do not want is erroneous and I think unfair to the Department of Labour and to the collective bargaining process.

• 1055

As far as I am personally concerned, Professor Neufeld's implications in his article bothers me about as much as water on a duck's back. What is perhaps more important is that the philosophy of my Department is such that the *Labour Gazette* is above censorship by the Minister of Labour. It is above censorship by the Deputy Minister. We ask people to write articles for that Department; they have carte blanche to say what they want.

I have no issue to take over the fact that such an article appeared in the *Labour Gazette*. It is just a personal opinion of Professor Neufeld who may think that I am not a good Minister of Labour but then I may have my own personal views on how good an economist he is. The important point, however, and a more fundamental point is that as an economist he has a right to his opinion and we asked him to prepare an article for the *Labour Gazette* and in all fairness to the Professor he wrote what he thought. So I have no argument at all with the article in question other than to draw to the public's attention or to the readers of the *Labour Gazette* that the Department of Labour has never enforced or imposed a monetary package on one side or the other. This has been something that they have had to come to on their own.

**Le président:** Monsieur Émard.

**M. Émard:** Monsieur le ministre, je suis bien choqué d'entendre dire parfois que le Canada est le seul pays au monde où le mouvement ouvrier soit dirigé d'un autre pays. On n'a qu'à lire le livre publié par le professeur Crispo sur les syndicats américains pour se rendre compte à quel point c'est vrai.

## [Interpretation]

peut justifier l'imposition de certaines normes par l'État que dans un seul cas: lorsqu'il vote une loi spéciale dans l'intérêt de la population. Ceci n'est pas encore arrivé. En plusieurs occasions nous avons presque dû le faire, à Vancouver, par exemple. Il était alors devenu évident que si le différend ne se réglait pas rapidement, l'intérêt public serait lésé. Dans ce cas-là, nous étions prêts à imposer des conditions par l'entremise d'une loi. Mais que quelqu'un, que ce soit un économiste éminent ou n'importe qui d'autre, présume que nous réglons les différends en forçant le patronat à accepter un règlement monétaire qui ne leur plaît pas, cette personne se trompe et, de plus, elle est injuste vis-à-vis du ministère et le procédé de la négociation collective.

Personnellement, les implications de l'article du professeur Neufeld me laissent froid. En fait, ce qui est beaucoup plus important pour moi est que la politique du ministère est telle que la *Gazette du Travail* ne peut être censurée par le ministre, et encore moins par le sous-ministre. Nous demandons à certaines personnes de rédiger des articles. Ils ont carte blanche sur la teneur de leur article.

Je n'ai donc rien à redire contre le fait que cet article soit paru dans la *Gazette du Travail*. C'est l'opinion personnelle de M. Neufeld. Il peut estimer que je ne suis pas un bon ministre du Travail, mais j'ai aussi mes propres idées sur sa valeur en tant qu'économiste. L'idée importante, fondamentale même, est que M. Neufeld, en tant qu'économiste, a droit à son opinion. Nous lui avons demandé de préparer un article pour la *Gazette du Travail* et, en toute justice, il a pu écrire ce qu'il voulait. Je n'ai pas à le contester sinon pour rappeler au public ainsi qu'aux lecteurs de la *Gazette du Travail* que le ministère du Travail n'a jamais imposé des conditions monétaires d'un côté ou d'un autre. Ils ont toujours dû en arriver seuls à un accord sur cette question.

**The Chairman:** Mr. Émard.

**Mr. Émard:** Mr. Mackasey, I am shocked every time I hear people say that Canada is the only country in the world where the labour movement is controlled by another country. It is enough to read the book published by Professor Crispo on the United States Labour movement to see how true it is.



## [Texte]

Vous savez que les syndicats ouvriers exercent de plus en plus une grande influence politique au Canada en général et sur le gouvernement, en particulier en matière sociale. Au Canada, les syndicats agissent souvent comme groupe de pression dans plusieurs domaines.

N'y aurait-il pas moyen d'encourager la formation de syndicats canadiens par voie de législation? A l'heure actuelle, il n'y a qu'un seul syndicat canadien, les Syndicats nationaux au Québec, mais c'est loin d'être un syndicat national. Je me demande ce que le gouvernement pourrait faire pour encourager la formation de syndicats strictement canadiens qui traiteraient de problèmes strictement canadiens et qui ne dépendraient pas des syndicats américains comme en ce moment.

**Mr. Mackasey:** Mr. Émard, you have raised a very interesting question; that is, the role of international unions in Canada. Earlier in my remarks, I pointed out that one of the fundamental freedoms all Canadians possess is the freedom of association and in the final analysis international unions survive because Canadian people want them to survive.

I have to disagree, if I may, with my colleague on his concept of the role international unions play in Canada. Their role is, I suppose, in many ways similar to international corporations and it would be no more logical to ban international unions from Canada than to ban international corporations.

The trend, I think, over the next 10 or 20 years will be for multinational unions if we are going to deal effectively with multinational corporations. Otherwise, in the rationalization of their industries, Dunlop is a good example, unless you have multinational unions you are quite often the victim of a world-wide rationalization of an industry. A decision is made to close down Dunlop in London, perhaps by the parent company in London, England, that may or may not be the parent company which could very well be in another country, so there is nothing under the law now to prevent unions from being all-Canadian; in fact, there are quite a few.

Just last year, I think one of the railway unions rejected the efforts of some of the members to go international, as we might call it; this was their freedom of choice.

Some of the international unions I have found to be more progressive in their approach to the bicultural or bilingual aspect of Canada. I find in the Province of Quebec quite often that the international unions have

## [Interprétation]

You know that Labour Unions have, more and more each day, a great political influence on the government everywhere in Canada, and more particularly on the social measures introduced by the government; the Canadian unions often act as pressure groups in many fields.

Could we not, by means of legislation, encourage the creation of Canadian Unions. At the present time, there is just one Canadian Union, the CSN in Quebec; but it is far from being a true Canadian Union. I am wondering what the government could do to encourage the establishment of a true Canadian Union that could settle problems which are particular to Canada and not have to resort to American Unions, like it is done presently.

**M. Mackasey:** Monsieur Émard, vous avez soulevé une question très importante, c'est-à-dire le rôle des syndicats internationaux au Canada. Tout à l'heure, je disais dans mon exposé qu'une des libertés fondamentales de tous les Canadiens était le droit de libre association. En fin de compte, les syndicats internationaux ont survécu parce que le peuple canadien voulait qu'ils survivent.

Je ne suis pas d'accord avec l'idée qu'à mon collègue du rôle que les syndicats internationaux jouent au Canada. Leur rôle est à bien des égards, semblable à ceux d'une société internationale. Il ne serait pas logique d'interdire les syndicats internationaux pas plus qu'il ne serait logique d'interdire les entreprises internationales.

Je crois que dans les 10 ou 20 prochaines années il y aura une tendance à créer des syndicats multinationaux pour répondre à la présence des entreprises multinationales. Quand il n'y a pas de syndicats multinationaux, très souvent les salariés peuvent être victimes de la rationalisation mondiale des grandes entreprises, prenons la Dunlop, par exemple. L'entreprise mère de Londres, en Angleterre, peut décider de fermer la succursale de London, Canada. L'entreprise mère peut bien être située à l'étranger. Mais il n'y a rien qui empêche les syndicats d'être tout à fait canadiens. Il y en a déjà plusieurs.

L'année dernière, un des syndicats ferroviaires a refusé la proposition de ses dirigeants de «s'internationaliser» pour ainsi dire; ils ont choisi librement.

J'ai constaté que certains syndicats internationaux étaient plus progressifs dans leur approche des aspects biculturels et bilingues du pays. Dans le Québec, on voit souvent certains syndicats internationaux qui ont une



*[Text]*

a more enlightened and realistic approach to the overwhelming number of French-speaking members in Quebec than we give them credit for. There are other international unions that leave a lot to be desired, but I do not think that should be done by legislation; I think it should be done by the membership.

One of my officials had pointed out to me that there are 57 Canadian unions not under the control of unions outside of Canada so this is a substantial number and it is probably growing. We must remember, however, that international unions came into play in the formative years of industrialized Canada when without their help many of our unions would never have got off the ground without particularly their financial help and their expert knowledge. When you are dealing with huge corporations that have strong bases in the United States and in Canada—the automobile industry is one example—then I think the workers of Canada perhaps are better protected by an international union.

The key to whether or not the international unions are a benefit to Canada is the ground rules that they set up for a maximum degree of autonomy for the Canadian wing of their association. I think this should be the yardstick and this is one that the membership must take into consideration whether periodically they decide to sever connections with the internationals.

**The Chairman:** Mr. Émard.

**M. Émard:** Monsieur le ministre, ma suggestion ne visait pas à bannir les syndicats américains du Canada, mais au contraire à faciliter aux syndiqués le choix entre un syndicat canadien et un syndicat américain.

A l'heure actuelle, il est en général très difficile pour les travailleurs de choisir un syndicat canadien parce qu'il n'y en a pas, sauf dans certains secteurs particuliers. Par exemple, l'Alliance de la Fonction publique est un syndicat canadien mais qui est restreint à certains travailleurs seulement.

Mais je parle des hommes de métier: tous les syndicats industriels que je connais sont américains.

Vous connaissez mes antécédents dans le mouvement ouvrier. Plusieurs syndicats ont déjà voulu se séparer des syndicats américains, mais c'est presque impossible à faire.

Maintenant, je voudrais en profiter pour faire une critique des syndicats canadiens. D'après les statistiques, je crois qu'environ 44 p. 100 des travailleurs sont syndiqués. Et si vous regardez où sont ces travailleurs, vous verrez qu'en général ces gens appartiennent à de très grosses industries où le salaire est très

*[Interpretation]*

attitude beaucoup plus réaliste et éclairée envers leurs nombreux membres canadiens-français que nous le croirions possible. Certains autres syndicats internationaux laissent beaucoup à désirer mais je ne crois pas que les améliorations puissent se faire par une législation. C'est aux membres d'y voir.

Un de mes fonctionnaires me fait remarquer qu'il existe 57 syndicats canadiens indépendants. C'est un nombre très important et qui ne fera qu'augmenter. Rappelez-vous, cependant, que les syndicats internationaux ont joué un rôle important lors de l'industrialisation du Canada. S'ils n'avaient pas aidé nos syndicats nationaux monétairement et techniquement, plusieurs d'entre eux n'auraient jamais existé. Lorsqu'on doit négocier avec de grosses entreprises fortement installées au Canada et aux États-Unis, par exemple l'industrie automobile, je crois que les employés canadiens sont mieux protégés par un syndicat international.

Au fond, le critère c'est de savoir s'ils sont utiles pour le Canada en établissant l'autonomie maximum pour leurs filiales canadiennes. Ceci devrait être le critère. Et les membres de ces syndicats devraient se servir de ce critère afin de décider s'ils devraient couper leurs liens avec...

**Le président:** Monsieur Émard.

**Mr. Émard:** Mr. Minister, my suggestion was not to ban the American unions in Canada but, indeed, to facilitate the choice to the union members to be part of a Canadian union or an American union.

At the present time, it is very difficult for the workers to choose a Canadian union because there are none, except in some fields. The Public Service Alliance is a Canadian union, but it is restricted to certain types of workers.

But for all the specialized workers, the unions I know are American unions.

You know what I have done in the past in that field; well, I know several unions who want to sever their ties with the Americans, but it is practically impossible to do so.

I would like to take this opportunity to criticize our Canadian unions. At the present time, according to the statistics, approximately 44 per cent of the workers are unionized.

Those workers belong to large industries most of the time, where salaries are very high, and members can pay high dues.

[Texte]

bon, où les gens sont capables de payer des cotisations élevées.

Je pense que nos syndicats ne font pas assez pour syndiquer ceux qui ne le sont pas. La proportion de 44 p. 100 n'a pas tellement bougé depuis un bon nombre d'années.

Les salaires ouvriers manquent à leur tâche du fait qu'elles ne s'occupent pas assez de former de nouveaux syndicats dans les petites entreprises, ce qui est cause de marasme économique au Canada, parce que beaucoup de petites entreprises ne paient pas les salaires qu'elles pourraient réellement payer.

Je sais que dans certains cas ce serait difficile. Mais je sais aussi que dans un grand nombre d'autres cas ce serait possible. Des salaires de \$1 et \$1.25 l'heure, ne sont sûrement pas suffisants pour donner un niveau de vie raisonnable. Je pense que les syndicats ouvriers devraient faire beaucoup plus dans ce domaine.

**Mr. Mackasey:** Mr. Émard just raised a very valid point that perhaps I did not emphasize enough in my remarks and I appreciate his introducing the subject. We forget, particularly in the provincial fields—and I do not want to talk about the provincial field, but let us talk about federal fields—that the majority, I suppose, of the workers of this country are not what we call organized. Therefore, another responsibility my Department has, and I think one I am very conscious of, is that in the absence of unionization—and Mr. Émard suggested the unions should be more vigorous in organizing these secondary industries and I agree with him on this—in the absence, however, of protection through collective agreements because of an unorganized structure we have a responsibility to upgrade and revise labour standards: minimum wages, hours of work, paid holidays a year, overtime after so many hours of work, fair employment practices. This is the responsibility of the Department of Labour or the government through the Department of Labour to constantly upgrade and revise our standards in such a way that, as Mr. Émard pointed out, the unorganized workers, those less able to protect themselves have a certain quality of life that would not be there if someone did not look after them. Perhaps I should have emphasized a little more in my opening statement that we put as much emphasis on the standards section of the Department than we do on the collective bargaining scene. Really our emphasis on collective bargaining is to set up ground rules that make the inevitable adversary concept, or the collective bargaining as fair and equitable as possible.

[Interprétation]

I believe that the unions do not do enough to "organize the unorganized". The figure of 44 per cent has not changed considerably for quite a number of years

The unions are shirking their duties by not doing enough to organize the small industries. This is a source of economic stagnation in Canada because many small industries do not pay the salaries that they ought to pay.

I know that in some cases, it would be difficult for them to do so. But I know that in many other cases, it would be possible. In some industries today the hourly rate is \$1 to \$1.25. This is not enough to give a decent living standard. Far more could be done by the labour unions.

**M. Mackasey:** M. Émard a soulevé un très bon point de vue, que je n'ai peut-être pas exposé suffisamment. Je le remercie de l'avoir mentionné. Nous oublions trop souvent que, dans le domaine provincial surtout—mais je ne veux pas parler du domaine provincial,—mais que dans le domaine fédéral, la majorité des travailleurs canadiens ne sont pas syndiqués. Une autre responsabilité de mon ministère et j'en suis conscient, est, lorsqu'il n'y a pas de syndicat.

M. Émard disait d'ailleurs, et je suis pleinement d'accord avec lui, que les syndicats devraient faire de plus grands efforts pour syndiquer les travailleurs de l'industrie secondaire. Mais en l'absence de négociations collectives, à cause de la structure même de ces industries, nous avons la responsabilité de voir à l'amélioration des normes de travail: salaire minimum, heures de travail, congés annuels payés, rémunération des heures supplémentaires, l'honnêteté des méthodes d'emploi, etc. Le ministère du Travail, ou le gouvernement par l'entremise du ministère du Travail, est donc responsable de l'amélioration et de la révision constantes de nos normes de travail pour que, comme le soulignait M. Émard, les non-syndiqués, ceux qui sont précisément le moins capables de se protéger, puissent jouir d'un certain confort qu'ils n'auraient pas s'il n'y avait personne pour les protéger.

J'aurais dû, peut-être, développer davantage ce point dans mon exposé. Nous accordons autant d'importance au code du travail qu'aux négociations collectives. En fait, l'importance que nous donnons aux négociations collectives a pour but d'établir des normes

[Text]

The standards, however, in many ways give me more satisfaction if we can say that as the result of enlightened legislation introduced by the Department of Labour we can increase standards that have application over the working lives of the unorganized worker. I am thinking of minimum wages; I am thinking of hours of work; I am thinking of paid holidays; I am thinking of protection against technological change; I am thinking of lay-offs with inadequate advance notice—these are the areas that my department is now concentrating on more and more.

**M. Émard:** Monsieur le ministre, avez-vous déjà pensé à appliquer ce qu'on fait dans certaines provinces, et qu'on appelle l'extension juridique à une convention collective?

**M. Mackasey:** Voulez-vous répéter la question, s'il vous plaît?

**Mr. Émard:** In English, the juridical extension to a collective agreement as you have in the Province of Quebec, I know, in certain cases.

**Mr. Mackasey:** You are probably talking about the construction industry in Quebec, the decree system?

**Mr. Émard:** Yes.

**Mr. Mackasey:** We have not gone into that but what we are now doing is revising completely and reviewing the IRDI Act, which I am hoping to bring forward in the fall. I am afraid I cannot comment to any degree now without leaving the mistaken impression that we intend to do this or that at that time.

**Mr. Émard:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Émard, do you have any further questions?

**Mr. Émard:** No, thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, before proceeding with questions is it your wish that we append the Minister's statement distributed to us this morning to the Minutes of today's Proceedings? Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Lachance, do you have some questions?

**Mr. Lachance:** Yes, Mr. Chairman. My main remark concerns this new system of industry specialists and I want to congratulate the Minister on this new system. I would like

[Interpretation]

fondamentales qui rendront la négociation aussi équitable que possible.

Mais je suis d'autant plus fier du code du travail que nous pouvons dire que grâce à la législation présentée par le ministère du Travail, nous pouvons améliorer les conditions de travail des travailleurs non-syndiqués. Je pense au salaire horaire minimum, à la durée de la journée de travail, aux congés payés, à la protection contre l'évolution et contre le congédiement sans préavis suffisant. Ce sont des domaines sur lesquels mes services se concentrent de plus en plus.

**Mr. Émard:** Mr. Minister, have you ever considered using what is being done in some provinces, for example, the legal extension to a collective agreement?

**Mr. Mackasey:** Could you repeat the question please?

**M. Émard:** Comme vous en avez dans la province de Québec. Je sais que dans certains cas . .

**M. Mackasey:** Vous parlez probablement de la construction dans le Québec, le système par décret.

**M. Émard:** Oui.

**M. Mackasey:** Nous ne l'avons pas encore utilisé mais nous revisons complètement la Loi sur le code que j'espère représenter cet automne. J'ai bien peur de ne pas pouvoir en dire davantage pour le moment, sans créer l'impression erronée que nous avons l'intention de passer aux actes, dans un sens ou dans un autre.

**M. Émard:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Émard, avez-vous d'autres questions?

**M. Émard:** Non, merci.

**Le président:** Avant de passer aux autres questions, êtes-vous d'accord pour que l'on fasse imprimer la déclaration du Ministre en annexe au procès-verbal d'aujourd'hui.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Lachance, des questions?

**M. Lachance:** Oui, monsieur le président. Je voudrais poser quelques questions au sujet de ce nouveau système des spécialistes industriels. A quel moment ces spécialistes s'occu-



[Texte]

to know exactly how it operates. At what point do the specialists become involved? Do they become involved prior to negotiations, after negotiations begin, when negotiations fail or...

**Mr. Mackasey:** One of the problems which I found...

**Mr. Lachance:** I have not finished asking my question, Mr. Minister, if you will allow me. Do they deal mostly with employers or with unions? I would like to say at the end of my question that I hope this new system will not be considered to be employer...

**Mr. Mackasey:** Oriented?

**Mr. Lachance:** Oriented, yes, by the Department.

**M. Mackasey:** Non, je ne crois pas, au contraire. Le succès de ces spécialistes dépend grandement de l'acceptation de leur rôle par les syndicats. Naturellement, si au départ, les syndicats pensent que ces hommes ne vont qu'aider l'employeur, il est presque impossible d'agir avec efficacité.

I am not asking you to go to page 11 right now, but if I may have a minute or two I would like to explain that in the few disputes I was involved in as a result of discussions at our tripartite conference with Mr. Wilson and my Deputy Minister, Mr. Kelly, and others, I found that collective agreements today, which you as a labour lawyer know, are becoming more and more complex and that the range of subjects that are expected to be settled during the collective bargaining period are innumerable. It is no longer a question of so many dollars and cents per hour. You have to deal with such complex matters as pension plans, a back-log of grievances and sometimes personality clashes. I have found, as one rather uninitiated to the collective bargaining process, that when I sat in on disputes as an observer—and in a few cases as a participant—that quite often money was secondary to the real issue. The real issue was the hostility that had been generated prior to the open period of collective bargaining. Quite often that hostility could simply be traced to a personality clash perhaps between a personnel officer on the employer side and somebody on the negotiating team in the union, who was usually not suited for the role. Sometimes hostility develops from frustration on the part of labour that certain promises have not been carried out. Sometimes the frustration of the employer is as a result of what he considers to be a lack of productivity in the industry. All these things have a very detri-

[Interprétation]

pent-ils de ces questions, avant ou après les négociations ou lorsque les négociations n'aboutissent pas?

**M. Mackasey:** L'un des problèmes...

**M. Lachance:** Je n'ai pas terminé ma question. Est-ce qu'ils négocient avec les employeurs, ou avec les syndicats? J'espère que ce nouveau système ne sera pas considéré comme étant...

**M. Mackasey:** Orienté?

**M. Lachance:** Oui, par le ministère.

**Mr. Mackasey:** No, on the contrary I think that the work of the specialists depends on the acceptance of their role by the unions. Of course if the unions think that these people are there to help the employer only, it is almost impossible to do an efficient job.

Si l'on me donnait une minute, je pourrais vous expliquer que dans les quelques différends auxquels je me suis intéressé directement, à la conférence tripartite avec M. Wilson et mon sous-ministre, M. Kelly et d'autres, nous avons constaté que les contrats deviennent de plus en plus compliqués, tout les sujets, les questions qu'il faut régler dans ces négociations sont innombrables. Il ne s'agit plus simplement de régler des questions de salaires, mais des questions de régime de pension, de conflits de personnalité ainsi qu'un nombre de griefs. Lorsque j'ai assisté comme observateur, j'ai constaté que le salaire n'était qu'une question secondaire. La question principale touchait l'animosité qui avait été engendrée avant l'ouverture des négociations proprement dites. Bien souvent ces conflits proviennent d'une incompatibilité qui existe entre un agent du personnel du côté patronal et quelqu'un qui fait partie de l'équipe de négociation du syndicat qui ne possède pas les qualités voulues pour remplir ce rôle. Quelquefois, l'hostilité provient de promesses qui n'ont pas été tenues. La frustration de l'employeur provient souvent du manque de productivité de l'industrie. Toutes ces choses produisent un effet nuisible à la table des négociations. Je ne dirais pas que la plupart de nos grèves sont dues à l'incapacité des représentants patronaux et syndicaux à régler les questions d'argent.

## [Text]

mental effect at the bargaining table. I would say that the majority of our strikes do not directly result from the inability of management and labour to resolve the question of money.

We felt that our industry specialist, who has no legislative authority to impose himself on either party, should be the best informed person about labour and management problems in a particular industry. It stemmed, frankly, from my personal interest and which you shared with me before I became Minister of Labour, in the problems of the Port of Montreal. I realized then that when I sat in on collective bargaining negotiations that nobody was really fully informed about anything. Management knew a little and labour knew a little, and our representatives knew even less, and in a three or four-day session you were expected to settle hundreds of problems. So, we thought that our Department representative should be the best informed person at the collective bargaining table. I realize that we have tremendous facilities within the Department—research facilities, the use of computers, a tremendous library and years and years of experience that should be co-ordinated through one person who, over a period of years, would gradually be appreciated by both management and labour as an impartial source of information.

This is now starting to develop. We were able to avert a strike not so long ago simply because labour confided in us that a certain individual, or two individuals, on the side of management were very abrasive, pour les doutes maybe, and were potentially the source of resentment that would flow over into the collective bargaining process at negotiation time. As a result of this our industry specialist was able to sit down quietly with management and raise the question of whether this was a valid observation or not. They found it was and made internal changes, and this has resulted in a much better atmosphere at the bargaining table. Over the years the success or failure of the industry specialist will depend on the degree of trust that both sides show in this individual. He has to be a particular type of person. He has to be a good salesman. He has to respect the confidence of both sides, as good newspapermen are supposed to do. He is supposed to have a grasp of his industry. He should have access to the research departments so that he can obtain information that either side needs which they may not have, and in the Department of Labour we should gradually develop standards that are acceptable to both sides when we are measuring such things as productivity. Finally, we would like

## [Interpretation]

Nous avons estimé que les spécialistes en industrie, qui ne peuvent s'imposer légalement à aucune des parties doivent être très au courant des problèmes qui se posent dans une industrie. Cette idée vient de l'intérêt que j'ai porté aux problèmes du port de Montréal. Je me suis rendu compte à ce moment-là, qu'aux séances des négociations collectives, il n'y avait personne de vraiment bien renseigné. La partie patronale était un peu au courant, les employés aussi, et au cours de trois ou quatre jours, il fallait régler des centaines de problèmes. Par conséquent, nous estimons que nos représentants devraient être les personnes les mieux renseignées à la table des négociations. Nous disposons d'immenses ressources à notre Ministère, nous avons des services de recherche, d'ordinateurs, une bibliothèque bien garnie et des années et des années d'expérience qui doivent être coordonnées par une seule personne qui, à la longue, serait reconnue comme une source impartiale de renseignements.

La chose commence à prendre forme. Il n'y a pas très longtemps, nous avons pu éviter une grève, simplement parce que les syndicats nous ont confié qu'il y avait deux personnes du côté patronal de caractère difficile et que cela provoquerait du ressentiment à la table des négociations. Notre spécialiste en industrie a pu étudier la question avec la partie patronale et des changements ont été faits qui ont permis des négociations beaucoup plus détendues. Le succès ou l'insuccès du spécialiste industriel dépendra de la confiance que les deux parties en cause lui témoigneront. Le spécialiste industriel doit être dynamique et se montrer digne de la confiance que lui témoignent les deux parties. Il doit connaître à fond son industrie et avoir accès au service de recherches pour qu'il puisse obtenir les renseignements dont les deux parties ont besoin. Notre Ministère devrait établir des normes acceptables par les deux parties lorsqu'il s'agit d'évaluer la productivité.

Il nous faudrait savoir aussi comment l'Angleterre, New-York, Amsterdam et San Francisco solutionnent les problèmes que nous connaissons aussi à Montréal et à Vancouver.



## [Texte]

to know, for instance, how particular problems that occur on the waterfront in Montreal or Vancouver are handled in Amsterdam or England or New York or San Francisco. We think we are best able to collect that type of information.

In summary, the industry specialist is really a co-ordinator of all the services within the Department of Labour. His next job is to work on a continuous basis within the industry, year round. I think that in time it will be desirable that he not even be present at the collective bargaining session in the role of a conciliation officer or a conciliation board chairman or as a mediator. This is not his function. He is there to help the mediator or to help the officer if he needs help because of his particular knowledge of the industry. He is not there to replace those people. You asked me when he gets into the thing. We like to think that he never gets out of it. The day after the collective agreement is signed he sits down and makes sure that management introduces or implements some of the recommendations that are made in the collective agreement. He is there to sit down with labour unions to make sure they live up to their side of the bargain. If the major problem is one of productivity, he tries to bring them together. If it is a personality clash, he also tries to bring them together. If it is a question of grievances that are piling up, he may go to someone in senior management, usually at a very high level, and say, "Your personnel department are letting day-to-day grievances accumulate and if you do not do something about it soon this will spill over into bad morale in your work force. This is the type of operation that we envisage. It is very, very difficult to describe, and I apologize for that.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, I would next like to know if a White Paper is being prepared by the Department of Labour right now. If so, when will this White Paper be presented to the House?

**Mr. Mackasey:** I do not think we intend to bring in a White Paper. I think I should be honest with the Committee and say that over the first two years I have ordered a complete review of every piece of legislation that we presently administer; fair employment practices, the labour standard code and the Industrial Relations and Disputes Investigation Act. This has been a wonderful piece of legislation. It has stood the test of time since 1948, which indicates that it is good legislation and we certainly do not intend to scrap it. We intend to build on it. In that Act we are interested in protecting the individual rights

## [Interprétation]

En somme, le spécialiste industriel est un coordonnateur de tous les services du ministère du Travail. Il doit travailler au sein de l'industrie toute l'année durant. Je crois qu'il ne devrait même pas assister aux négociations à titre de médiateur ou de président, mais plutôt pour aider le représentant s'il y a lieu en raison de sa grande connaissance de l'industrie en question. Nous estimons qu'il doit constamment s'intéresser à ces questions. Immédiatement après la signature du contrat, il doit s'assurer que l'employeur mette en vigueur les recommandations stipulées dans le contrat. Il doit se tenir en contact avec la partie syndicale en vue de s'assurer qu'elle se conforme à ses engagements. Si le point principal du litige est la productivité, il essaie de les réconcilier. Il fait de même pour un conflit de personnalité. S'il s'agit de griefs qui s'accumulent jour après jour, il les signale aux cadres administratifs en les avertissant que s'ils n'y voient pas immédiatement cette situation affectera le moral de la main-d'œuvre. C'est le genre de fonctions que nous prévoyons pour le spécialiste industriel.

**M. Lachance:** Monsieur le président, j'aimerais savoir s'il y a un Livre blanc en préparation par le ministère du Travail à l'heure actuelle. Dans l'affirmative, quand sera-t-il présenté à la Chambre?

**M. Mackasey:** Non, nous n'avons pas l'intention de présenter un Livre blanc. Nous avons établi la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail, qui fonctionne à merveille depuis 1948. Cette loi a fait ses preuves et nous n'avons pas l'intention de l'écarter, mais au contraire, de nous en servir. Cette loi vise à protéger les droits du travailleur sans s'ingérer dans les affaires des syndicats. Nous n'avons pas l'intention de présenter un Livre blanc, mais plutôt de proposer une loi au moment voulu.



[Text]

of a worker to a maximum degree without interfering with the union. All this is now completed and I do not intend to bring in a White Paper; rather, I intend to go right to legislation at the appropriate moment.

**Mr. Lachance:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lachance. Are there any further questions? Mr. Minister, perhaps you would permit me to have a couple of questions.

You mentioned earlier in passing the situation at the Dunlop plant in Toronto which has just closed down and in which the Toronto members and many others were greatly interested. That was entirely a provincial jurisdictional matter, but I was wondering if you had any comments on the suggestion that perhaps in industries that are within federal jurisdiction there should not be some sort of notice, say six months' notice or something like this, before industries can pack up and leave.

**Mr. Mackasey:** This is highly desirable, but it goes back to the point Mr. Émard made. There are two types of workers in the federal jurisdiction. Those protected by collective agreements and those who are not.

Usually those protected by collective agreement have the means at their disposal, during the bargaining period time, to introduce in their collective agreement these types of precautions. A sophisticated union may say, well, our contract provides only for one week advance notice—it is because the unions have accepted this one-week advance notice that the trade offers something else in the contract which they find more desirable.

In other words, my philosophy is that where you have strong unions operating in strong industry, the collective agreement should reflect the type of safeguard that the worker needs; provided our law provides them to do it, which it does not do with, say, technological change, because one of the characteristics of our collective agreements is that once signed they are binding for the life of the contract.

Certainly, Mr. Chairman, there should be in the standards section of our legislation some protection for the worker who has no other means of protection but the enlightenment or protection of the government, and I would say that it is desirable that as much advance notice as possible should be given to the worker, consistent with management's right to manage, and also without imposing undue hardship on the employer. We can carry it to a point of absurdity where you are forcing an employer out of work, but I certainly think there has to be some enlightenment in this

[Interpretation]

**M. Lachance:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur. Avez-vous d'autres questions, messieurs. Monsieur le ministre, si vous permettez, je vous poserais quelques questions moi-même.

Tout à l'heure, vous avez dit que l'usine Dunlop vient de fermer ses portes à Toronto, ce qui intéresse plusieurs membres du Comité. D'après ce que j'ai compris, c'est une question qui relève uniquement du niveau provincial. Je me demande, en ce qui concerne les industries qui relèvent du fédéral, si l'on ne devrait pas exiger, un préavis de six mois avant que les industries puissent fermer leurs portes.

**M. Mackasey:** Ce serait souhaitable, mais il y a deux genres de travailleurs qui relèvent de la juridiction fédérale. Il y a ceux qui sont protégés par des contrats et ceux qui ne le sont pas.

Ceux qui sont protégés par des conventions collectives ont les moyens, au cours des négociations, d'introduire dans leur contrat, ce genre de mesure de précaution. Un syndicat peut dire: «Notre contrat ne prévoit qu'une semaine de préavis» et c'est justement parce que les syndicats ont accepté cette condition que l'industrie offre autre chose dans le contrat.

J'estime que lorsqu'il y a des syndicats puissants, les contrats collectifs devraient refléter les besoins des travailleurs à condition que la loi le leur permette, ce qui n'est pas le cas pour les changements technologiques, car une fois le contrat signé, ces conditions sont obligatoires pour la durée du contrat.

Notre loi doit assurer la protection des travailleurs qui n'ont pas d'autres moyens de se protéger et j'estime qu'il serait souhaitable qu'on donne autant de préavis que possible aux travailleurs sans toutefois imposer trop de difficultés à l'employeur.

Je crois certainement qu'il faut apporter certains éclaircissements dans ce domaine et je crois que c'est plutôt en établissant des normes qu'en lui insérant dans une loi qui établit les bases sur lesquelles on peut créer un syndicat, établir des négociations collectives et autres questions du genre. Mais je

## [Texte]

field, and my own personal observation is that the logical place to attack these problems is through standards rather than introducing them in an act where really the basis is to establish the ground rules of who can unionize; what are the conditions of making a union legal; what are the ground rules set out to make collective bargaining as balanced as possible. But I reiterate the fact that strong unions should be able to protect their workers in this type of thing unless there is something in our law that impedes them. I have not found that yet but we are still reviewing some of these different legislations.

In conclusion, I think your point is well taken. This type of thing is highly desirable in a highly developed technological age. There is going to be more and more temporary displacement of the work force as technological change expands during the seventies. The end result will be a better work force and more permanent jobs, but undeniably there is going to be temporary displacement, and so it is also important that we protect the workers through some type of legislation.

**The Chairman:** Mr. Gendron?

**M. Gendron:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Gendron.

**M. Gendron:** De nombreuses difficultés naissent de la lutte que les syndicats ouvriers se font, en particulier, par le maraudeage.

Votre ministère peut-il essayer d'obvier à ces difficultés et de mieux coordonner les efforts pour le grand bien de tous?

**Mr. Mackasey:** If I understand you correctly, Mr. Gendron—I think I do—you are talking probably about jurisdictional problems. Sometimes rival unions battle pretty hard for jurisdiction inside a company which, as you say, causes a detrimental effect on the worker.

I think that in the future, if we are going to encourage more technological change, which we need to make our industries more productive and more competitive, then the government has a responsibility to assume, which I think we are assuming. Transitional assistance benefits in the auto pact is an example.

Management is going to be requested to assume more and more its share of the responsibility. I think this is already reflected in many collective agreements. The railways have more than paid lip service to their responsibilities, which leads me to the other group, the union.

## [Interprétation]

répète que les syndicats devraient pouvoir protéger leurs membres dans ces cas semblables à moins que la loi ne les en empêche. Nous n'avons encore trouvé rien de tel dans les lois, mais nous sommes encore à les reviser.

Ce que vous dites est juste et très souhaitable, en cette ère hautement technologique. Il y aura encore plus de déplacement de la main-d'œuvre au cours des années 1970. Nous aurons certainement une meilleure main-d'œuvre, mais il faudra certainement déplacer beaucoup de travailleurs. Il faut donc prévoir des lois pour protéger le travailleur.

**Le président:** Monsieur Gendron?

**Mr. Gendron:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Gendron.

**Mr. Gendron:** There are a lot of conflicts that arise from the unions fighting one another.

Can your Department obviate these difficulties and bring about a better co-ordination of efforts?

**M. Mackasey:** Si j'ai bien compris, monsieur Gendron, vous parlez de juridiction. Quelquefois, les syndicats rivalisent sur des questions de juridiction et ceci produit un mauvais effet sur les ouvriers.

Je crois que dorénavant si nous voulons encourager plus de changements technologiques, afin que nos industries deviennent plus productives, il faut que le gouvernement en assume la responsabilité et je crois que c'est ce qu'il fait. Le pacte de l'automobile en est un exemple.

Le patronat devra assumer de plus en plus de responsabilités. Je crois que ceci se reflète déjà dans bien des conventions collectives. Les compagnies de chemins de fer l'ont déjà fait.

## [Text]

The unions in turn are going to have to be more willing in the future to make certain concessions and sacrifices on their own if they are sincerely interested in the end result for the worker.

Fortunately, I understand that this latter philosophy which I have expounded is pretty well the philosophy of the Canadian Labour Congress, and my tendency over the next year or two is to see to what extent a governing body like the CNTU and the Canadian Labour Congress are successful in thrashing out this problem themselves—dovetailing seniorities, merging unions, rationalization—in other words, within their own ranks.

I think we need all three components if we are going to do what is best for the worker—government responsibility, employer responsibility and union responsibility.

**M. Gendron:** Ma question avait également trait aux difficultés qui naissent du maraudage et la lutte que se font les syndicats non pas dans le but de syndiquer les ouvriers, mais de les compter dans leurs rang, ce qui a donné lieu à plusieurs grèves et à la fermeture de plusieurs chantiers.

Votre ministère peut-il, par voie de législation, éviter de pareilles difficultés?

**M. Mackasey:** Jusqu'à maintenant, cela a été l'exception au niveau fédéral. Cela vient peut-être du fait que les unités de négociation sont plutôt nationales que provinciales et qu'il y a plus de corruption chez les syndicats nationaux.

Cela n'a pas posé le problème parce que les mêmes normes sont respectées au niveau provincial. Nous n'avons donc pas encore eu besoin d'une mesure législative destinée à remédier aux conflits syndicaux car les syndicats appartiennent généralement à la même famille. Ces conflits sont donc réglés par les ententes conclues entre les syndicats, ententes habituellement ratifiées par le Congrès.

Il était donc inutile au niveau fédéral de voter une mesure législative à cet effet.

**The Chairman:** Mr. Roy?

**Mr. Roy (Timmins):** Mr. Mackasey, when there is conflict between departments or between jurisdictions, provincial and federal, when certain conflicts are created because of certain union activities—I am thinking of manpower now—when unions do their own hiring, is there some sort of conflict with the Canada Manpower Centres when this is supposed to be their proper function?

## [Interpretation]

A l'avenir, les syndicats devront être plus disposés à faire des concessions et même à faire des sacrifices, s'ils s'intéressent vraiment au sort de leurs employés.

Ce que je viens de vous dire tombe dans les vues du Congrès du travail du Canada et, au cours des prochaines années, je tenterai de voir jusqu'à quel point des organismes comme la CSN et le CTC pourront résoudre ces problèmes par eux-mêmes.

Nous avons besoin de la collaboration des trois éléments pour améliorer le sort des travailleurs. Il faut que chacun assume ses responsabilités, le Gouvernement, l'employeur et l'employé.

**Mr. Gendron:** I was also thinking of the difficulties that arise from the raiding and the fighting that goes on between the unions to get the workers into their ranks and which have caused a number of strikes and the closing of several yards.

Do you think that your Department through a certain type of legislation, could prevent this?

**Mr. Mackasey:** So far, in the federal field this is an exception, perhaps because the bargaining bodies are national rather than provincial ones and perhaps because there is more sophistication in the national unions.

This has not created any problem because the standards have been accepted at the provincial level. In the same way no legislation was necessary to settle union disputes because most of the union belong to the same family. So these disputes are generally settled by agreements between unions and generally ratified by the Congress.

So it was not necessary at federal level to put it into legislation.

**Le président:** Monsieur Roy.

**M. Roy (Timmins):** Monsieur Mackasey, lorsqu'il y a conflit entre ministères, ou entre la juridiction provinciale et fédérale, lorsqu'un conflit est provoqué par suite d'actions syndicales, je pense à la main-d'œuvre à l'heure actuelle, où le patronat embauche lui-même ses ouvriers, est-ce que ceci n'entraîne pas des conflits avec les centres de main-d'œuvre dont la fonction principale est justement le recrutement?



[Texte]

**Mr. Mackasey:** Well, I am not trying to evade the question, but we just do not have it in the federal field. I think you are talking primarily now about the construction industry.

**Mr. Roy (Timmins):** Yes.

**Mr. Mackasey:** One of the traditional roles of the construction industry to protect the worker is to have a common pool of workers. Traditionally the unions provide the worker to the contractor as he is needed, rather than Manpower doing it. The closed shop does create a problem. What you are really saying—and this has been advanced in some of the provinces—is that we eliminate the closed shop, we eliminate the traditional role of the union and we hand the problem over to Manpower. This would turn back I think the cause of unionism several decades and they would only start over to unionize.

In other words if you are a contractor, have a contract, require 20 carpenters or pipe fitters, traditionally, you call up the union or hiring hall and obtain a contract. The advantage of this is that it gives that individual some hope that he will have a decent annual income. It has been advanced in certain circles that this be abolished and that the worker be obtained from manpower, but again this is in the provincial field and I do not really have much comment on it.

**Mr. Roy (Timmins):** It is in the provincial field but since some federal departments are concerned does this not put some sort of responsibility on both departments to get together and see if they cannot find some sort of solution to their mutual benefit?

**Mr. Mackasey:** Except there is no real problem. It is just a difference of opinion and philosophy amongst some employers who would prefer not to deal with the union. This has been going on since time immemorial. There are always some employers who prefer not to deal with a union, and one definite way not to have to deal with a union would be to obtain your help from the Manpower Department rather than from the union. The end result of this is that if you got your carpenter from Manpower they would unionize him pretty quickly anyway and you would be right back to it. You also must realize that there are provincial manpower departments, and where there are not we have a kind of reciprocal arrangement with the provinces. So their policies are reflected in our manpower policies in those provinces.

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Je ne cherche pas à esquiver la question, mais le cas ne se présente pas dans le domaine fédéral.

Vous parlez du domaine de la construction.

**M. Roy (Timmins):** Oui.

**M. Mackasey:** L'un des rôles traditionnels de l'industrie du bâtiment, c'est de protéger l'ouvrier par la création d'une réserve de main-d'œuvre. Généralement, ce sont les syndicats qui fournissent cette main-d'œuvre aux entrepreneurs et non pas le Centre de la main-d'œuvre. Naturellement, le principe de l'atelier syndiqué entraîne des problèmes. Vous dites à l'instar de certaines provinces que nous éliminons les ateliers syndiqués, et le rôle traditionnel des syndicats et que nous en chargeons les centres de la main-d'œuvre. Cela nous ramènerait aux causes premières du syndicalisme et les travailleurs recommenceraient à s'unir en syndicats.

En fait, si vous êtes entrepreneur et que vous avez besoin de vingt menuisiers ou soudeurs, ordinairement vous téléphonez au Centre syndical d'embauche et vous avez le contrat. L'avantage, c'est qu'il donne à chaque individu ou travailleur l'espoir d'avoir un revenu annuel convenable. Certains milieux ont demandé la suppression de ce système pour que le travailleur soit plutôt recruté auprès du Centre de main-d'œuvre. Mais, c'est du ressort provincial et je ne peux pas me prononcer.

**M. Roy (Timmins):** C'est du domaine provincial, mais puisqu'il existe certains ministères fédéraux qui s'en occupent, est-ce que les deux ministères ne devraient pas prendre certaines initiatives afin d'arriver à une solution avantageuse pour les deux paliers du gouvernement?

**M. Mackasey:** Sauf que ceci ne soulève pas réellement de problèmes. Il y a juste une différence d'opinions entre certains employeurs qui préféreraient ne pas faire affaire avec les syndicats. Mais cette situation existe depuis toujours. Il y a toujours certains employeurs qui préfèrent ne pas traiter avec les syndicats et la meilleure façon d'y arriver, c'est de s'adresser au ministère de la Main-d'œuvre. De fait, si vous obtenez vos menuisiers de la Main-d'œuvre, ils seront syndiqués très rapidement et vous en serez au même point. Rappelez-vous qu'il existe des ministères provinciaux de la main-d'œuvre et lorsqu'il n'en existe pas, nous avons certaines ententes avec les provinces qui font que notre politique se retrouve dans leurs programmes de main-d'œuvre.

[Text]

**Mr. Roy (Timmins):** In another field, for instance, a person collecting unemployment insurance goes to a job site for a job but he is refused employment because he is not a union member and he is refused membership in the union. Surely there is a problem here. Your own Department is paying unemployment insurance to this person and yet he is not allowed to get off the unemployment role because of being refused union membership.

**Mr. Mackasey:** As Minister of Labour I happen to be in charge of two departments, but they are completely independent. The Department of Labour is one and the Unemployment Insurance Commission is another. The relationship between the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower was thoroughly discussed last week during study of the Estimates. I am not trying to put you off, but the role of the Department of Labour is not clear to me in your dispute. What you really are saying in effect is that we should not have closed shops. Closed shops come as a result of collective agreements between the union and management, who prefer it that way. It is based on precedence, it is based on jurisprudence, it is based on such philosophical documents as Judge Rand's, the Rand formula, and the trend is towards closed shops.

Professor Woods, in this report, was concerned about the individual union worker who was expelled from his local on some ground or another being therefore barred from working any longer in his profession or trade. This is an area we have responsibility to look at—whether a union can deny a man a livelihood simply because they have disqualified or expelled him from the union for one reason or another. The other question is where you as the employer have a contract with a union to hire only union labour and whether a non-union man coming down to the site and wanting to work should be hired or not. If there is a collective agreement or a contract in existence between labour and management in that industry that only union help will be hired then the man has the right and the responsibility to first of all obtain a union card, and then he will get hired, on that particular project.

**Mr. Roy (Timmins):** Take the situation, if you will, of a large craft union that has jurisdiction over a large territory, including isolated areas, with very little work in that particular trade except for the odd large project that goes on for a period of four or five years between these large projects; during the period of a year of inactivity there is no union action at all in the area; a large project

[Interpretation]

**M. Roy (Timmins):** Dans un autre domaine, par exemple, les chômeurs touchant des prestations d'assurance-chômage en quête de travail, et à qui on le refuse parce qu'ils ne sont pas syndiqués, ne peuvent pas devenir membre d'un syndicat. Il y a quelque chose qui ne tourne pas rond ici. Votre ministère verse des prestations d'assurance-chômage à cette personne et elle ne peut cesser d'être en chômage, parce qu'elle n'a pas le droit de devenir membre d'un syndicat.

**M. Mackasey:** Je suis ministre du Travail, mais on m'a chargé de deux ministères qui sont des ministères autonomes, celui du Travail et la Commission d'assurance-chômage. Le rapport entre la Commission d'assurance-chômage et le ministère de la Main-d'œuvre a été discuté à fond lors de l'étude sur les prévisions budgétaires. Je ne peux pas esquiver la question, mais je m'explique mal votre conception du ministère du Travail. Vous déclarez que nous ne devrions pas avoir d'ateliers fermés. L'atelier fermé est le résultat de négociations collectives entre patrons et syndicats qui préfèrent procéder de cette façon. L'atelier fermé se fonde sur la préférence, sur la jurisprudence, sur un document comme la formule Rand et la tendance est aux ateliers fermés.

Le professeur Wood dans son rapport se préoccupait des droits du syndiqué qui est expulsé de son syndicat local pour une raison ou pour une autre et qui ne peut plus travailler dans son métier. C'est un domaine où nous devons considérer si un syndicat peut priver un homme de son gagne-pain simplement parce qu'il l'a disqualifié ou parce qu'il l'a expulsé du syndicat pour une raison quelconque. Il y a l'autre question, celle où l'employeur ne peut employer que des syndiqués, et si un non syndiqué se présente il ne sait pas s'il peut l'embaucher ou non. S'il y a une convention signée entre le syndicat et le patronat, cet homme devra devenir membre du syndicat et ensuite il pourra obtenir du travail.

**M. Roy (Timmins):** Prenez le cas d'un grand syndicat de métier qui a une juridiction très étendue sur de vastes territoires comprenant des régions isolées présentant très peu de possibilités de travail pour les hommes de ce métier, sauf pour les grands projets de quatre ou cinq ans. Le projet terminé, un an s'écoule sans autre projet et, au cours de cette inaction, il n'y a aucune activité syndicale

[Texte]

comes along having union activity, but because the employees had no purpose for the union during that period of waiting for another large project they cease to become members and then they are refused membership because they have ceased to remain as members.

**Mr. Mackasey:** Why did they cease? Some people remain in unions for 40 or 50 years. It is perhaps selfish of a person to say I will only join the union at the time I am working and during the rest of the period I will not work—because unions are working continuously for that worker. They seek out contracts. Quite often the union will provide work for a union member who is prepared to travel from one site to another at very considerable distances.

**Mr. Roy (Timmins):** Well they ceased for the very specific reason that they were not working for him while they were not in the area.

**Mr. Mackasey:** What are you really suggesting, that the employer hire non-union labour when he has an agreement with the union?

**Mr. Roy (Timmins):** No. What I am trying to find out is whether there should not be some sort of initiative taken on the part of someone, probably by your Department, to see if there is not some sort of consultation from time to time to iron out these differences or these very, very touchy situations.

**Mr. Mackasey:** I have to be blunt—the answer is no—because we never have been faced with this problem in the federal field. I cannot talk for the provinces. In the federal field we just have not had the problem. Mr. Roy I think it is mostly in large construction that you have such problems. As you know, they come in with a big power project or a big construction project in some part of Canada, the contracts may be let to people in Central Canada who go down to the Maritimes or go up north, and there you do get the problem of the union versus non-union worker. But as far as the federal field is concerned, it is not a problem we have been faced with.

**Mr. Roy (Timmins):** This brings me back to the other point. I realize fully they are two separate divisions, but surely there must be some sort of consultation between the two departments on problems that arise from time to time in such situations.

**Mr. Mackasey:** They are distinct departments. The responsibility of the Unemploy-

[Interprétation]

dans la région. Un gros projet est lancé, l'activité syndicale reprend force, mais parce que les employés ne sont plus syndiqués ils ne peuvent plus devenir membres parce qu'ils n'ont pas payé leurs cotisations.

**M. Mackasey:** Pourquoi ont-ils abandonné le syndicat? Certains sont syndiqués pendant, quarante ou cinquante ans. Il est peut-être égoïste pour un travailleur de dire: Je ne fais partie du syndicat que quand je travaille, car le syndicat continue constamment à travailler pour l'employé et cherche du travail. Très souvent le syndicat trouve du travail pour le syndiqué qui est disposé à se déplacer pour son travail.

**M. Roy (Timmins):** Ils ont cessé de verser leurs cotisations, parce qu'ils ne travaillaient plus pour ce syndicat quand ils étaient partis dans une autre région.

**M. Mackasey:** Que voulez-vous insinuer? Que l'employeur embauche un travailleur non-syndiqué quand il a un contrat avec le syndicat?

**M. Roy (Timmins):** Non, je veux savoir, s'il n'y a pas une certaine initiative que votre ministère pourrait prendre, comme des consultations périodiques, pour régler ces différends?

**M. Mackasey:** Non, parce que ce problème ne s'est jamais présenté sur le plan fédéral. Je ne peux me prononcer en ce qui concerne le plan provincial. Ce n'est que dans les grands projets de construction que ces problèmes se présentent, car ils sont lancés dans une partie du Canada et on engage des gens de tous les coins du pays, des Maritimes et d'ailleurs. Là se pose le problème des syndiqués et des non-syndiqués, mais cela ne concerne pas le gouvernement fédéral.

**M. Roy (Timmins):** Ceci me ramène à l'autre question. Je me rends bien compte qu'il s'agit de deux divisions distinctes, mais il doit y avoir une consultation entre les deux divisions à propos des difficultés soulevées par cette situation.

**M. Mackasey:** Il s'agit de deux ministères distincts. La Commission d'assurance-chô-



*[Text]*

ment Insurance Commission is to make certain that nobody draws unemployment insurance unless he is willing to work, is able to work, and is actively seeking work. Fundamentally, this is the basic rule. Manpower in turn fulfils a function for the Unemployment Insurance Commission—not labour. The Department of Manpower fulfils the following function for the Unemployment Insurance Commission. It is supposed to seek out a job and refer to those jobs people on unemployment insurance. If they refuse to turn up, if they refuse to accept the job, if they make it difficult for the employer to hire them, then the Unemployment Insurance Commission, under the law, disqualifies that person because he is on unemployment insurance under false pretenses.

If an employer were to say to Manpower he needs 10 pipe fitters and they contact the Unemployment Insurance Commission and send 10 pipe fitters down to the site, if there are jobs for them and they are hired they no longer are going to draw unemployment insurance, and if there are no jobs for them I cannot understand why the employer called up in the first place.

What you possibly are saying is that these men cannot be hired because they are non-union. But if the union cannot fulfil the manpower needed, in other words if they do not have 10 pipe fitters, then usually they will work with Manpower to supplement the number of men they can provide—but they usually demand or request that the man become a member of the union.

**Mr. Roy (Timmins):** Some organizations and individuals presently are saying that the Labour Department is not doing enough for unemployment in Canada. What do you have to say about that?

**Mr. Mackasey:** Well the Department of Labours' role in no way is associated with—I am not talking about the Minister of Labour, as a member of the government I have a responsibility to do everything to combat unemployment—combatting unemployment. The role of the Department of Labour is to supervise the relationship between management and labour through the free collective bargaining process of the IRDI Act, the role of Labour is to see that discrimination is kept to a minimum in the work force through the fair employment practices act, its role is to make sure that adequate standards are met by employers in order to improve the lot of the unorganized through the Labour Standards Code, its role, through Mr. Currie, is to provide safety standards and to make sure that working conditions are such that a man

*[Interpretation]*

mage a pour objet de s'assurer que personne ne touche des prestations s'il n'est pas disposé à travailler s'il ne peut travailler, et s'il ne cherche pas activement du travail. C'est là le critère de base. La Main-d'œuvre remplit une fonction pour la Commission d'assurance-chômage et non pas le ministère du Travail. Le Ministère de la main-d'œuvre cherche des emplois et les fait connaître aux gens qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage. Si les chômeurs refusent de se présenter ou refusent ce travail, ou font des manières, alors la Commission d'assurance-chômage a le droit de déclarer cette personne inadmissible aux prestations. Si un employeur dit à la Main-d'œuvre qu'il a besoin de dix soudeurs, ce ministère communique avec la Commission d'assurance-chômage, pour envoyer dix soudeurs sur place. S'il y a du travail, ils sont embauchés et ne toucheront plus de prestations, mais s'il n'y a pas de travail pour eux, je ne vois pas pourquoi l'employeur aurait appelé le ministère de la Main-d'œuvre en premier lieu.

Ce que vous dites c'est que, parce qu'il n'est pas membre du syndicat, un homme ne peut pas être engagé. Mais si le syndicat n'a pas 10 soudeurs à sa disposition, généralement il travaillera en collaboration avec les Centres de main-d'œuvre pour compléter le nombre nécessaire. Mais ils exigeront que le chômeur devienne syndiqué.

**M. Roy (Timmins):** Des organisations et des personnes disent que le ministère du Travail ne fait pas assez pour diminuer le chômage au Canada. Qu'en dites-vous?

**M. Mackasey:** Actuellement, le ministère n'a rien à voir avec les chômeurs. Je suis ministre du Travail et à titre de membre du Parlement, je dois faire tout ce que je puis pour diminuer le chômage. Le rôle du ministère du Travail est de voir aux bonnes relations entre les dirigeants et la main-d'œuvre par les négociations collectives telles que stipulées par la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail. Tout ça, c'est pour faire en sorte que la discrimination soit diminuée au maximum par la Loi sur les justes méthodes d'emploi, qui assure que les employeurs satisfont au Code des Normes du Travail et aident les non-syndiqués, en assurant des normes de sécurité qui permettent de travailler en toute sécurité sans être blessé ou tué. Tout ceci n'a d'effet que sur ceux qui travaillent.

[Texte]

can work without danger of losing a limb. None of these things have any effect on the unemployed, they affect only the employed.

Now the problem of unemployment is a responsibility of the government in general and of Manpower in particular. We in the government try to reduce the number of unemployed people by providing mobility grants to bring people to where jobs exist. We spend money to retrain people who are constantly or traditionally unemployed because they lack skills. There are no shortage of programs placed at the disposal of the unemployed people in Canada, but they are not administered through the Department of Labour.

Perhaps this confusion arises from the fact that once upon a time the national employment service, which was the genesis of the Manpower Department, was part of the Labour Department, and Unemployment Insurance was very closely allied in those days. But the prime responsibility, Mr. Roy, for unemployment, for particular forms of unemployment, stems from the Manpower Department, not the Department of Labour.

**Mr. Roy (Timmins):** Thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, I do not have any more questioners on my list.

Mr. Emard, do you have a question?

**M. Émard:** Monsieur le président, monsieur le ministre, dans notre système d'éducation au niveau secondaire, on enseigne la physique, la chimie, la zoologie et d'autres sujets plus ou moins importants à moins que la personne ne veuille se spécialiser, mais la majorité des élèves terminent leurs études au niveau secondaire pour entrer justement sur le marché du travail.

Comme l'éducation relève des provinces ne devrait-on pas lors des conférences fédérales-provinciales encourager la mise au point, au niveau de l'enseignement secondaire, de cours sur les éléments du syndicalisme?

**M. Mackasey:** Oui. Je sais, que maintenant que les élections sont terminées à l'île du Prince-Édouard, le gouvernement pourra continuer à travailler à la création d'un département de relations industrielles dans les collèges.

Les syndicats donnent de tels cours et parfois, les ministères, par voie de subventions, aident les collèges, les syndicats et même les employeurs à offrir ces cours.

Le ministère du Travail, qui est membre de la OIT, prête non pas seulement son concours financier, mais également le concours de ses

[Interprétation]

Le problème du chômage relève du gouvernement en général, et du ministère de la Main-d'œuvre en particulier. Nous avons cherché à diminuer le nombre de chômeurs en donnant des subventions de mobilité. Nous avons dépensé des fonds pour le recyclage de ceux qui constamment augmentent le nombre de chômeurs, parce qu'ils n'ont pas de formation professionnelle. Il n'y a aucune pénurie de programmes pour aider les chômeurs, mais ils ne relèvent pas de mon ministère. La confusion réside dans le fait qu'à un moment donné, le service de déplacement national, à l'origine du ministère de la Main-d'œuvre, faisait partie du ministère du Travail, et que l'assurance-chômage y était très étroitement liée. Le chômage, M. Roy, relève du ministère de la Main-d'œuvre, et non du ministre du Travail.

**M. Roy (Timmins):** Merci.

**Le président:** Je ne vois pas d'autres interlocuteurs sur la liste. M. Émard, vous avez une question à poser?

**Mr. Émard:** In our high school education, chemistry, physics, zoology are being studied, more or less important for those who want to specialize in all that, but one must consider that the majority of students quit high school to go to the labour market.

I know that education is a priority in the provincial field. In the Provincial-Federal Conferences do you not believe that we should encourage classes and courses on union activity at the secondary level?

**Mr. Mackasey:** Yes, I believe so. I am aware that now that the elections are over in P.E.I. the government will try to set up departments in the colleges for the industrial relations. In addition, the unions are holding such a course and sometimes the Department, through grants to colleges, unions, and even employers help hold such courses.

The Labour Department, who is a member of ILO, not only provides financial assistance but also the help of its experts in industrial

*[Text]*

experts en matière de relations industrielles à d'autres pays, comme les Antilles, par exemple. Je vous sais gré de votre suggestion, mais étant donné que l'éducation relève des provinces, ce domaine est réservé à l'initiative des provinces. Les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces dans ce domaine sont toutefois excellentes.

**The Chairman:** If there are no further questions, shall Vote 1 carry?

Vote 1 agreed to.

**The Chairman:** I wish to thank the Minister and his officials for coming today.

We will adjourn to the call of the Chair.

*[Interpretation]*

relations to other countries, as in the Caribbean, for instance. I think the suggestion is a good one, but it comes under the jurisdiction of the provinces and it is more up to the initiative of the provinces; but nevertheless there is a good relationship between our department and the provincial departments.

**Le président:** Le crédit 1 est-il adopté?

Le crédit 1 est adopté.

**Le président:** Je tiens à remercier le Ministre et ses fonctionnaires de leur présence. Nous allons ajourner jusqu'à nouvelle convocation du président.



## APPENDIX "K"

## Introductory Statement by the Minister of Labour

Honourable Bryce Mackasey, P.C., M.P.  
in presenting the  
Canada Department of Labour Estimates  
Fiscal Year 1970/71  
to the

House of Commons Standing Committee on  
Labour, Manpower and Immigration  
May 12, 1970

Mr. Chairman:

## Introductory Remarks

I very much appreciate this annual opportunity to present for the consideration of the Committee the Estimates for the Department of Labour—this time for the Fiscal Year 1970/71.

Personally, I feel one of the most valuable and unique benefits gained here is that it affords me one of my very few chances to deal with and explain some of the basic tenets and nature of my Portfolio in a climate of reason and informed interest more concerned with principle, priority and purpose than with political partisanship.

With your permission Mr. Chairman, I would like to note certain of the major characteristics dominating the industrial relations community today so that the Estimates can be considered within that context.

## The Fundamental Freedoms

Canadian Society is based on two fundamental beliefs that both individually and together exert great influence on this Portfolio. First, is the belief in personal freedom—the right to individual self-determination—the right of the individual to act, within the law, in his own self-interest as he sees it.

Second, is the belief deeply entrenched in Canadian society that a high degree of economic freedom—economic self-determination—the right to go broke on the one hand or make a million dollars on the other—is essential to the development of our country and its citizens.

It is then inevitable that the Department of Labour—concerned as it is with man in the pursuit of his vocation and its social and economic rewards—will operate in an environment characterized by emotion, controversy,

## APPENDICE «K»

## Déclaration préliminaire du Ministre du Travail,

L'Honorable Bryce Mackasey, C.P., Député,  
A l'occasion de la présentation des  
Prévisions budgétaires du Ministère du  
Travail du Canada pour  
l'année financière 1970-1971

au comité permanent  
du travail, de la main-d'œuvre  
et de l'immigration.

Le 12 mai 1970

Monsieur le président,

## Remarques liminaires

Je suis heureux d'avoir tous les ans, à pareille époque, l'occasion de soumettre à l'examen du Comité les prévisions budgétaires du ministère du Travail; il s'agit cette fois-ci de l'année financière 1970-1971.

J'y vois, notamment, l'avantage précieux et unique de me permettre (chose dont j'ai très rarement l'occasion) d'exposer et d'expliquer certains des aspects essentiels de mes fonctions de ministre du Travail dans un climat de bon sens et d'attention éclairée où les principes, les priorités et les objectifs passent avant le sectarisme politique.

Avec votre permission, monsieur le président, je voudrais noter certaines des principales caractéristiques qui dominent actuellement le monde des relations du travail, afin que l'on puisse examiner les prévisions budgétaires dans ce contexte.

## Les libertés fondamentales

Les assises de la société canadienne reposent sur deux croyances fondamentales qui, tant séparément qu'en conjugaison, exercent une grande influence sur le portefeuille que je détiens. Tout d'abord, c'est la croyance en la liberté individuelle—au droit à l'autodétermination individuelle—au droit pour l'individu d'agir, dans les limites de la loi, dans son propre intérêt tel qu'il le conçoit.

Ensuite, c'est la croyance, profondément ancrée dans la société canadienne, selon laquelle une grande liberté économique—l'autodétermination économique, le droit de se laisser ruiner ou, au contraire, de gagner des millions—est essentielle au développement de notre pays et de ses citoyens.

Il est donc inévitable que le ministère du Travail—s'intéressant, comme il le fait, à l'homme dans la poursuite de sa vocation humaine et des rétributions que celle-ci comporte socialement et économiquement—œuvre

and personal and institutional opportunism; in brief, in a highly volatile environment.

#### Legislation No Cure-all

On the other hand, such a society means that government in seeking improvements in the industrial relations system, must not be overly dependent on legislative initiatives to reach its objectives because in such initiatives, no matter how well intentioned, always lurk the risks of encroachment on the basic freedoms of the society we are here to serve.

Although there is a pressing need for legislative change in much of our industrial relations law—and we will be introducing such amendments later this year—we must not expect them to be a cure-all for the essentially human ills that beset the system.

As I have said many times before, you can't legislate intelligence: you can't legislate good will: you can't legislate a wider sense of responsibility, or more mature behaviour. You can, however, provide improved machinery and procedures that will *encourage* intelligence and good will by somehow rewarding it. Nonetheless, the *desire* to improve must come first amongst those most intimately concerned.

#### The Natural Adversary Relationship

Central to the development of that Canadian society we all seek—that more humanly rewarding society for the greatest possible number of our citizens—central to its attainment is the first priority requirement resting with equal weight on government, business and labour to improve the quality of the relationships between the worker and his employer and between their institutions and society as a whole. Unless this is achieved first, I doubt that we can realistically hope for that more general improvement in the quality of life.

As our country becomes ever more industrialized and our citizens ever more urbanized, the inevitable and natural adversary relationship between employer and employee becomes ever more apparent.

#### The Forces of Division

The modern large employer is characterized by a separation between ownership and management, a complex set of competitive and public-interest pressures, a sophisticated production process and a work-force comprising a myriad of skills frequently assigned to narrowly defined jobs. The employer may also be

dans un climat que caractérisent les passions, les controverses, et l'opportunisme individuel et collectif, bref, dans un climat très flottant.

Les lois ne sont pas une panacée

Une telle société signifie d'autre part que, en cherchant à améliorer le système des relations du travail, le gouvernement ne doit pas exagérément s'en remettre aux mesures législatives pour parvenir à ses objectifs, car ces mesures, si bien intentionnées soient-elles, comportent toujours des risques cachés d'empiètement sur les libertés fondamentales de la société que nous avons pour tâche de servir.

Le besoin d'introduire des changements dans un grand nombre de nos lois sur les relations du travail est certainement urgent—et des amendements y seront apportés au cours de cette année—mais il ne faut pas nous attendre à ce que ceux-ci soient une panacée pour les maux essentiellement humains dont le système est affligé.

Comme je l'ai dit souvent déjà, l'intelligence, la bonne volonté, le sens accru des responsabilités, une plus grande maturité de comportement ne sauraient être prescrits par des lois. Toutefois, il est possible de fournir un mécanisme et des méthodes améliorés qui *encourageront* l'intelligence et la bonne volonté en les récompensant de quelque façon. Toutefois, le *désir* de perfectionnement doit primer chez les personnes les plus directement intéressées.

#### Une hostilité naturelle

Pour qu'apparaisse cette société canadienne à laquelle nous aspirons tous—cette société humainement plus satisfaisante pour le plus grand nombre possible de citoyens—il faut, avant tout, travailler à améliorer les rapports entre le travailleur et son employeur, et entre les institutions qui leur sont propres et la société dans son ensemble, tâche qui incombe également au gouvernement, au patronat et au salariat. A moins de commencer par là, je doute que nous puissions raisonnablement espérer que survienne cette amélioration générale de la qualité de la vie.

A mesure que notre pays s'industrialise davantage et que nos concitoyens s'urbanisent encore plus, l'hostilité inévitable et naturelle entre employeur et employé devient plus marquée.

#### Les forces entraînant la division

A notre époque, la grande entreprise se caractérise par une séparation entre la propriété et la gestion, par un ensemble complexe de pressions dont elle fait l'objet pour soutenir la concurrence et satisfaire aux intérêts du public, par un processus de production élaboré et par le recours à une main-d'œuvre



a public agency, but it will manifest many of the same characteristics.

The large, modern trade union on the other hand is now plagued by many of the control and communications problems that beset the corporation. In fact the problems in the unions are intensified by their basic democratic nature which holds their leadership accountable to continuing membership support. On occasion, this in itself gives rise to adversary relationships within the unions themselves in addition to those between the unions and management.

In any event, many trade unions seem to be experiencing communications problems of a significant kind—problems that, probably complicated by age-related differences in value systems, are causing strains throughout much of western society.

One of the most dramatic and harmful results of the communications difficulty in unions is the growing number of negotiated agreements rejected in ratification votes by the membership. As the members of this Committee know, in the one longshoring dispute in Vancouver, three settlements in a row were rejected by the membership before the fourth and final one stuck.

In this modern context of relationship, both employer and employee do have recognized common interests, essentially that of the survival and success of the enterprise. However divergent interests remain strong and are intensified by problems of equity; problems of control; problems of communication.

### The Priority Problem

The goal to which we must address ourselves is not the unrealistic one of *eliminating* conflict in our industrial relations environment—for more degree of conflict is inevitable in a free society. The appropriate goal is one of reducing to a minimum the emphasis given to the adversary elements. It is the undue and continuous emphasis on the adversary elements in employer-employee relations that undermines the vital need for united effort to reach national economic and social goals of ultimate benefit to all.

comprenant une infinité de personnes qualifiées, affectées à des tâches extrêmement spécialisées. L'employeur peut aussi être un organisme public, mais il présentera un bon nombre de ces mêmes caractéristiques.

Par ailleurs, le grand syndicat d'aujourd'hui est aux prises avec un bon nombre des problèmes de contrôle et de communication que connaissent les sociétés. De fait, les problèmes des syndicats se trouvent renforcés en raison du caractère démocratique de ces derniers qui fait que leurs dirigeants doivent travailler à se mériter l'appui constant de leurs adhérents. Parfois, cette particularité, en soi, donne lieu à de l'animosité au sein des syndicats eux-mêmes, en plus de l'animosité qui peut exister entre les syndicats et le patronat.

En tout cas, de nombreux syndicats semblent connaître des problèmes de communication de caractère grave, des problèmes qui, compliqués sans doute par des différences dans les systèmes des valeurs dues à des différences d'âge, provoquent des tensions dans une bonne partie de la société occidentale.

Une des conséquences les plus spectaculaires et les plus néfastes du problème de communication que connaissent les syndicats est le rejet croissant par les travailleurs syndiqués, lors des scrutins de ratification, de conventions ayant été négociées. Comme le savent les membres de ce comité, au cours du litige qui s'est produit à Vancouver chez les débardeurs, trois conventions d'affilée ont été rejetées par les syndiqués avant qu'une quatrième et dernière convention ne soit finalement acceptée.

Dans notre contexte moderne de relations, le patronat comme le salariat ont des intérêts communs reconnus, principalement celui de la survie et du succès de l'entreprise. Toutefois, les divergences d'intérêt demeurent puissantes et elles se trouvent renforcées par des problèmes d'équité, des problèmes de contrôle, des problèmes de communication.

### Le problème prioritaire

L'objectif auquel nous devons nous attacher ne doit pas consister à vouloir *éliminer* de façon irréaliste des conflits affectant notre monde des relations du travail; en effet, dans une société libre, l'accroissement des conflits est inévitable. Ce qu'il faut, c'est réduire au minimum l'importance accordée aux éléments contradictoires. C'est en mettant exagérément et constamment l'accent sur les éléments contradictoires dans les relations ouvrières-patronales que l'on sape à la base la possibilité d'efforts conjoints pour atteindre à des objectifs nationaux, sociaux et économiques, qui profiteraient à tous en dernier ressort et qui constituent une nécessité vitale.



### Collective Bargaining as a Social Instrument

Fortunately we have at our disposal in the collective bargaining system the best known vehicle through which organized society can deal with labour-management conflict in an orderly way and, in doing so, establish widely accepted norms governing rates of pay and conditions of employment. It is a satisfactory vehicle, however, only if it is used with these broad goals in mind and with a strong sense of social responsibility. Properly used it can be a positive means of achieving economic growth and social improvement. Improperly used, its principal product can be additional hardship for those outside its protection.

### The Need for New Attitudes

After our experience over the past two years, it is evident that the prime need among the institutions of labour and management is for a modernization of attitudes towards their historic adversary roles. It is here that any meaningful improvement must first begin. It is here that bold initiatives are desperately required to close the gaps within and between these institutions and society as a whole.

### The Departmental Initiatives 1969/70

When I appeared before this Committee last year, I pointed out that the Department—by way of responding to the deep and rapid changes taking place in society in general and in the industrial relations world in particular—had to take positive action in three major areas—(1) the improvement of effective dialogue between labour, management and government—(2) earlier involvement in the resolution of potential conflicts between labour and management—an anticipatory and mediatory role—and (3) the raising of the quality of basic working standards to ensure they are compatible with the social norms of today.

### Non-Legislative Initiatives

It has been a year of emphasis on non-legislative activities designed to improve the environment—the first essential requirement to any meaningful long-term improvement.

One outstanding example of co-operative success was the National Tripartite Conference on Industrial Relations, held in Ottawa, October 26-29. The Conference was unique in many ways, not the least of which was its open character and the thoroughly tripartite nature of its operation. Participants from labour, management and government co-

### La négociation collective, instrument social.

Le système de négociation collective constitue heureusement pour nous le meilleur moyen connu qui permette à la société organisée de régler méthodiquement les conflits ouvriers-patronaux et, ce faisant, d'établir des normes largement reconnues qui régissent les taux de rémunération et les conditions d'emploi. Toutefois, cet instrument n'est satisfaisant que si on l'utilise en tenant compte de ces vastes objectifs et en étant fortement animé par le sens des responsabilités sociales. Utilisé à bon escient, cet instrument peut se révéler efficace pour permettre de parvenir à la croissance économique et au perfectionnement social. Utilisé à mauvais escient, il peut entraîner principalement des difficultés nouvelles pour les personnes ne bénéficiant pas de sa protection.

### Nécessité de changements dans les attitudes

Il est indubitable, après notre expérience acquise au cours des deux dernières années, que le système ouvrier-patronal a besoin par-dessus tout d'une modernisation dans les attitudes, d'un abandon de l'hostilité traditionnelle. C'est par là que toute amélioration réelle doit commencer. C'est en vue de cela que des initiatives hardies s'imposent impérieusement afin de combler l'écart séparant ce système de la société dans son ensemble.

### Initiatives prises par le ministère en 1969-1970

Lorsque j'ai pris la parole devant ce comité, l'an dernier, j'ai signalé que, pour faire face aux transformations profondes et rapides survenant dans la société en général et dans les relations du travail en particulier, le ministère devait prendre des mesures fermes dans trois grands domaines: (1) accroître l'efficacité du dialogue entre salariat, patronat et gouvernement; (2) intervenir plus rapidement dans le règlement de conflits virtuels entre salariat et patronat (jouer un rôle de prévision et de médiation); et (3) élever la qualité des normes de travail de base pour garantir qu'elles soient compatibles avec les normes sociales en cours.

### Mesures de caractère non législatif

Durant une année, l'accent a été mis sur les activités non législatives destinées à améliorer le milieu,—première nécessité de base en vue de toute réelle amélioration à long terme.

La Conférence nationale tripartite sur les relations du travail tenue à Ottawa, du 26 au 29 octobre, offre un exemple frappant de coopération fructueuse. Cette conférence a été unique de bien des points de vue; et la liberté des échanges et le fonctionnement absolument tripartite ne sont pas les moindres des traits qui l'ont caractérisée. Des participants repré-

operated and worked smoothly together at every stage and level towards the common objective to clarify the respective roles of unions, management and governments in working for more mature industrial relations in the public interest.

The experience of the Conference was of immense value to all who participated. But beyond this, it proved to the general public that such co-operation was possible and suggested very strongly that there is a real potential for other tripartite endeavours in the future of Canadian labour relations.

A second major initiative taken during the year was the establishment within the Department of a preventive mediation service dedicated to the prevention as well as to the settlement of industrial relations disputes. Although our conciliation service has always endeavoured to prevent disputes developing whenever possible, the new service places a heavy and formal emphasis on this type of activity.

The new Industry Specialists operate more like fire inspectors than fire fighters. They examine the house—inspect the wiring—check the “rubbish” in the basement and the attic—and propose means for reducing these potential fire hazards.

Matters which could be settled through the assistance of the Industry Specialists are for instance, safety conditions or a work environment causing unrest or a backlog of grievances that could manifest itself in other ways during wage negotiations.

They have no legislative authority backing them up and must depend entirely on their own stature in the eyes of the industry and the confidence of the industry in them. Their role has been described as one of “continuous involvement”; keeping in touch with the principal representatives of labour and management; helping to identify emerging problems that could blossom into disputes; encouraging the parties to resolve these problems as quickly as possible; trying to ensure that both sides take a constructive approach to the bargaining table.

I am pleased to be able to say that, although this new service is not yet fully developed, it has been widely accepted in the industries within our jurisdiction. The Industry Specialists are very much in demand, are gaining the confidence of the people with whom they must work, and are proving their worth many times over.

sentant le salariat, le patronat et le gouvernement ont collaboré et travaillé en harmonie à tous les stades et à tous les niveaux en vue d'un objectif commun consistant à clarifier les rôles respectifs des syndicats, du patronat et des gouvernements afin d'aboutir à plus de maturité dans les relations du travail pour le bien du public.

L'expérience acquise grâce à cette conférence a été d'un prix immense pour tous les participants. En outre, la conférence a montré au grand public qu'une semblable coopération était possible et elle a porté très fortement à penser que d'autres entreprises tripartites pourraient désormais effectivement marquer les relations du travail au Canada.

Une deuxième grande initiative prise au cours de l'année a été la création, au ministère, d'un service de médiation préventive, consacré à la prévention ainsi qu'au règlement des conflits du travail. Notre service de la conciliation s'est toujours efforcé de prévenir les conflits chaque fois qu'il l'a pu, mais le nouveau service met fortement et officiellement l'accent sur ce genre d'activité.

Les nouveaux spécialistes du travail font davantage fonction de préposés à la prévention des incendies que de préposés à la lutte contre les incendies. Ils examinent la maison, vérifient les câbles électriques, inspectent les «déchets» déposés à la cave et au grenier, et ils proposent certains moyens pour la diminution de ces risques d'incendie. Entre autres questions dont peuvent s'occuper les spécialistes du travail il y a la sécurité, les causes de malaise dans le milieu de travail, l'accumulation des griefs pouvant surgir autrement au cours des négociations sur les salaires.

Ils n'ont aucune autorité législative pour les soutenir et il leur faut s'en remettre entièrement au poids personnel qu'ils peuvent avoir aux yeux de l'industrie et à la confiance qu'ils inspirent à celle-ci. Leur rôle a été défini comme un rôle réclamant une «intervention constante»; ils doivent rester en contact avec les principaux représentants du salariat et du patronat, aider à identifier tôt les problèmes qui pourraient dégénérer en conflits, encourager les parties à résoudre ces problèmes le plus rapidement possible, s'efforcer de faire en sorte que les deux parties adoptent une attitude constructive à la table de négociation.

Je suis heureux de pouvoir dire que, si ce service nouveau n'est pas encore tout à fait au point, il a été dans une large mesure accepté par les industries relevant de notre autorité. Les spécialistes du travail sont très demandés, ils gagnent la confiance des personnes avec lesquelles il leur faut travailler et ils prouvent qu'ils sont d'une énorme utilité.



There are many other examples of increased Departmental liaison activities in all our programs. Among these is the increase of meaningful work at the international level with the International Labour Organization, where Canada's status and influence has never been higher.

Progressively, we are bringing the provincial departments of labour into a closer involvement in our work with the I.L.O. A federal-provincial meeting of deputy ministers held in Ottawa, April 30—May 1, reviewed the briefing proposed for the Canadian delegation to the annual I.L.O. Conference in Geneva in June.

The meeting also reviewed the action needed in Canada—at both federal and provincial levels—to achieve conformity with a number of I.L.O. Conventions.

On a modest but potentially significant scale the Department, in co-operation with labour and management organizations and the National Film Board has established Canada's first National Industrial Relations Film Library, which will make it possible for all those interested in this vital subject to gain easy access to the most up-to-date films. Already the demand is impressive, and we expect it to grow rapidly among schools and service clubs as well as in the organizations of labour and management.

In brief, all across our range of programs, there has been a significant upturn in co-operation and liaison with appropriate agencies, all with the purpose of improving communications and service, ultimately for the benefit of all Canadians.

#### Departmental Emphasis for 70/71 and Beyond

The evidence is all around us as we enter the 70's that the optimum role for a Department of Labour is one that seeks to ameliorate those sources of friction in the world of work that arise from economic and social inequalities and irritants.

Much of the restiveness so apparent in the industrial relations world arises from these causes. Although labour will continue to pursue its rightful goals in representing the collective interests of its ever-growing membership, there is a widening realization everywhere that many of the causes of friction and restiveness are to be found outside the traditional areas of concern.

Il existe bien d'autres exemples de développement des activités de liaison du ministère dans tous nos programmes. Notons, entre autres, l'accroissement de la collaboration réelle, au niveau international, avec l'Organisation internationale du Travail où la cote du Canada et son influence n'ont jamais été plus grandes.

Nous amenons peu à peu les ministères du Travail des provinces à participer plus étroitement à notre travail avec l'OIT. Une réunion fédérale-provinciale des sous-ministres, tenue à Ottawa du 30 avril au 1<sup>er</sup> mai, a examiné les instructions proposées à l'intention de la délégation canadienne à la conférence annuelle de l'OIT qui se déroulera en juin, à Genève.

La réunion a également examiné les mesures qui seraient nécessaires au Canada, aux niveaux tant fédéral que provincial, pour satisfaire aux exigences d'un certain nombre de conventions de l'OIT.

A une échelle modeste, mais éventuellement importante, le ministère, en coopération avec les organisations de travailleurs et d'employeurs et l'Office national du film, a monté la première Cinémathèque nationale des relations du travail, au Canada, laquelle permettra à tous ceux que ce sujet vital intéresse d'avoir facilement accès aux films les plus récents. La demande est déjà impressionnante et nous nous attendons à la voir monter rapidement pour les écoles et les sociétés d'entraide ainsi que les organisations ouvrières et patronales.

Bref, toute notre série de programmes a connu un progrès marqué en termes de coopération et de liaison avec les organismes appropriés et cela dans le but d'améliorer la communication et les services et, en fin de compte, de profiter à tous les Canadiens.

#### Objectifs primordiaux du ministère pour 1970-1971 et les années subséquentes

Nous sommes au début des années 70 et tout autour de nous indique que le meilleur rôle que puisse jouer un ministère du Travail est de chercher à réduire les causes de friction provenant des inégalités économiques et sociales et des sources d'irritation que connaît le monde du travail.

Ce sont ces facteurs qui sont à l'origine d'une bonne partie du malaise si évident dans le monde des relations du travail. Même si les syndicats doivent continuer de poursuivre leurs objectifs légitimes en représentant les intérêts collectifs de leurs membres dont le nombre s'accroît sans cesse, on comprend surtout, de plus en plus, que c'est en dehors du domaine traditionnel d'inquiétude qu'il faut chercher une grande partie des causes de friction et de malaise.



Working together with labour and management, the Department of Labour must address itself to the underlying causes of concern and anxiety—must provide some kind of momentum towards the resolution of new problems arising from a new society.

### The Social Imperatives

We therefore believe it is essential that during these next few years the Department should go forward with all energy in its programs on Human Rights. Here I speak of such social imperatives as the elimination of the sickness of discrimination in the world of work arising out of prejudice based on race, religion, colour, sex and age.

It has become obvious in the past year or so that a much broader attack than ever before on the patterns of discrimination is required. We have therefore entered into an aggressive program to promote the principle of affirmative action by employers and unions—not merely to eliminate discriminatory practices on a case-to-case basis, but to engage in positive programs to encourage the training, recruitment and career development of minorities historically disadvantaged by colour and race.

In all our activities, we are working in close co-operation with provincial human rights agencies and the minority groups.

We also are concerned with the status of women in the world of work. Our Women's Bureau aims towards the development of social policy and standards appropriate to the contribution of women to the economic life of Canada. The Bureau is actively working with a variety of agencies to establish and improve legislation concerned with equal pay and equal opportunity.

Compatible with these imperatives for the Department is the continuing development of basic employment standards in order to ensure the economic and physical protection of all those within the jurisdiction of the Canada Standards Code.

To add weight and strength to our policy development, our Research and Development Program is now placing greatly increased emphasis on the application of the social science techniques as they relate, not only to industrial relations, but also to such fields as human rights and adjustment to technological change.

En travaillant avec le patronat et le salariat, le ministère du Travail doit s'attacher aux causes profondes d'inquiétude et d'anxiété; il doit donner un élan quelconque qui permette la solution des problèmes nouveaux que posera une société nouvelle.

### Les impératifs sociaux

Nous pensons donc qu'il est essentiel qu'au cours des quelques prochaines années le ministère poursuive avec toute l'énergie nécessaire ses programmes sur les Droits de l'homme. Je parle ici d'impératifs sociaux tel que l'élimination de ce mal que constitue la discrimination dans le monde du travail par suite de préjugés qui se fondent sur la race, la religion, la couleur, le sexe et l'âge.

Depuis environ un an, il est devenu évident qu'il faut attaquer les modes de discrimination sur un front beaucoup plus large que jamais auparavant. Nous avons donc lancé un programme dynamique de promotion du principe de l'action positive de la part des employeurs et des syndicats et cela non pas simplement en vue d'éliminer les pratiques discriminatoires individuelles, mais pour nous lancer dans des programmes constructifs visant à encourager la formation, le recrutement, le déroulement des carrières chez les membres des minorités traditionnellement défavorisées à cause de leur couleur et de leur race.

Quelle que soit notre activité, nous travaillons en étroite collaboration avec les organismes provinciaux des Droits de l'homme et les groupes minoritaires.

Nous nous intéressons également à la condition de la femme dans le monde du travail. Notre Bureau de la main-d'œuvre féminine travaille à mettre au point une politique et des normes sociales en rapport avec la contribution des femmes à la vie économique du Canada. Le Bureau, en collaboration avec divers organismes, travaille activement à l'établissement et à l'amélioration d'une législation visant à l'égalité de rémunération et à l'égalité des possibilités.

Tout en satisfaisant à ces impératifs, le ministère continue de travailler à la mise au point des normes fondamentales d'emploi permettant de garantir la protection économique et physique de tous ceux qui sont visés par le Code canadien du travail (Normes).

Pour ajouter du poids à notre politique et la renforcer, notre Programme de recherche et de développement s'attache de plus en plus à l'application des techniques des sciences sociales dans la mesure où elles touchent non seulement aux relations du travail, mais également à des domaines comme ceux des Droits de l'homme et de l'adaptation aux transformations techniques.

### The Lessening of Tension.

All this effort, gentlemen, is directed to the final objective of lessening the human tensions and sense of insecurity so rampant in our highly industrialized world of work. For it is these ingredients that go together to shape the character—the controlling mood—either positive or negative—of the industrial relations environment.

Mr. Chairman, I would now like to turn to the general details of our Vote for 1970/71, which has been prepared in line with changes in form proposed by the Public Accounts Committee to Parliament.

As a result of these changes, a single program encompassing seven departmental activities has been established with one appropriation to meet program expenditures, including "Grants and Contributions" which was shown as a separate appropriation in the 1969/70 Estimates.

It will be noted that on pages 12-4 to 12-7, a narrative statement is included on the objectives and sub-objectives of the Program and an explanation of the work under each of the Department's activities.

The total increase for 1970-71 over the 1969-70 forecast level of expenditures is \$1,641,000 of which \$450,000 is related to the statutory item—Compensation Payments and \$1,191,000 related to administration expenses under Vote 1.

Of the non-statutory increase of \$1,191,000, some of its major components are:

\$500,000—for salary adjustments related, for the most part, to economic wage revisions resulting from collective agreements.

\$250,000—to cover the estimated costs of inspections carried out under the Federal-Provincial Safety Agreements.

\$50,000—for Transitional Assistance Benefits.

The balance of some \$400,000 will be used to strengthen the labour relations and standards activities for which 32 of the 40 additional man years requested are earmarked.

With that brief introduction to the details of the Vote, Mr. Chairman, I would like to conclude my opening remarks.

### La réduction de la tension

Tous ces efforts, messieurs, sont faits en vue de l'objectif final qui est de réduire la tension et le sentiment d'insécurité auxquels l'homme est si brutalement exposé dans un monde du travail aussi industrialisé que le nôtre. Ce sont ces éléments qui, ensemble, contribuent à former le caractère, l'atmosphère dominante—positive ou négative—du milieu dans lequel tout système de relations du travail doit fonctionner.

Monsieur le président, je désire maintenant passer aux détails généraux de nos crédits pour 1970-1971, qui ont été établis compte tenu des changements de forme proposés au Parlement par le Comité des comptes publics.

A cause de ces changements, un seul programme englobant sept secteurs d'activité du ministère a été établi et un seul crédit prévu aux fins des dépenses occasionnées par le programme, y compris les «Subventions et contributions» qui figuraient dans un chapitre de dépenses distinct dans les prévisions budgétaires de 1969-1970.

On remarquera qu'aux pages 12-4 à 12-7 se trouve un exposé narratif des objectifs principaux et secondaires du programme et l'explication du travail que comporte chaque activité du ministère.

L'augmentation totale des dépenses prévues pour 1970-1971 par rapport aux chiffres de 1969-1970 est de \$1,641,000, dont \$450,000 concerne l'article statutaire «indemnités» et \$1,191,000 concerne les frais d'administration imputables au crédit 1.

En ce qui a trait à l'augmentation non statutaire de \$1,191,000, voici quelques-uns de ses éléments:

\$500,000—pour le rajustement de salaires dû en majeure partie aux révisions économiques de salaires résultant de conventions collectives.

\$250,000—pour acquitter le coût estimatif des inspections faites en vertu des accords sur la sécurité fédéraux-provinciaux

\$ 50,000—pour les allocations d'aide de transition.

Le reste, soit environ \$400,000, servira à alimenter une activité accrue dans les domaines des relations du travail et des normes du travail, auxquels sont destinées 32 des 40 années-homme additionnelles demandées.

C'est par cette courte introduction aux détails du crédit, monsieur le président, que je désire clore mes observations préliminaires.

















OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

**LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION**

**TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION**

*Chairman*

David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 8**

THURSDAY, MAY 21, 1970

LE JEUDI 21 MAI 1970

*Respecting the*

*Concernant*

Estimates 1970-71 relating to the Department  
of Manpower and Immigration

Crédits relatifs au ministère du Travail et  
de l'Immigration pour l'année fiscale  
1970-1971

Including

Y compris

FIRST REPORT TO THE HOUSE

LE PREMIER RAPPORT À LA  
CHAMBRE

WITNESSES—TÉMOINS

*(See Minutes of Proceedings)*

*(Voir Procès-verbaux)*



STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Mr. David Weatherhead  
M. René Émard

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

Alexander,  
Badanai,  
Broadbent,  
<sup>1</sup> Deakon,  
Dionne,  
Gendron,  
<sup>2</sup> Gibson,  
Hogarth,

Jerome,  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*),  
Lachance,  
MacEwan,  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*),  
<sup>3</sup> Murphy,

Paproski,  
Peters,  
Roy (*Timmins*),  
Thompson (*Red  
Deer*)—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)b) du  
Règlement

<sup>1</sup> Replaced Mr. Pilon on  
May 21, 1970

<sup>1</sup> Remplace M. Pilon le  
21 mai 1970

<sup>2</sup> Replaced Mr. Éthier on  
May 21, 1970

<sup>2</sup> Remplace M. Éthier le  
21 mai 1970

<sup>3</sup> Replaced Mr. McNulty on  
May 21, 1970

<sup>3</sup> Remplace M. McNulty le  
21 mai 1970

## REPORT TO THE HOUSE

FRIDAY, May 22, 1970

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

### FIRST REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, February 18, 1970, your Committee has considered the following votes listed in the Estimates 1970-71;

Vote 1, relating to the Department of Labour;

Vote 5, relating to the Unemployment Insurance Commission;

Votes 1, 5, 10, 15 and 20 relating to the Department of Manpower and Immigration; and

Vote 25, relating to the Immigration Appeal Board.

Your Committee commends them to the house.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, and 8*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*  
D. WEATHERHEAD,  
*Chairman.*

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le VENDREDI 22 mai 1970

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a l'honneur de présenter son

### PREMIER RAPPORT

Conformément à l'Ordre de renvoi du mercredi 18 février 1970, le Comité a étudié les crédits inscrits au Budget des dépenses 1970-1971.

Le crédit n° 1 relatif au ministère du Travail;

Le crédit n° 5 relatif à la Commission d'assurance-chômage;

Les crédits n°s 1, 5, 10, 15 et 20 relatifs au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration; et

Le crédit n° 25 relatif à la Commission d'appel de l'immigration.

Le Comité les recommande à l'approbation de la Chambre.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n°s 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8*) est déposé.

Respectueusement soumis,





[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, May 21, 1970  
(12)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:45 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Broadbent, Émard, Gibson, Gendron, Hogarth, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Peters, Roy (*Timmins*), Weatherhead—(11).

*Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration:* Messrs. J. L. Manion, Director, Programs Branch, Manpower Division; J. S. Cross, Director, Programs and Procedures Branch, Immigration Division.

The Committee resumed consideration of Item 1 of the Estimates of the Department of Manpower and Immigration for the period ending March 31, 1971.

Administration Program expenditures  
.....\$12,055,000.

Item 1 carried.

The Chairman was thereby instructed to report to the House accordingly.

At 3:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Le greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 21 mai 1970  
(12)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 3 h. 45 cet après-midi. M. Weatherhead occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Broadbent, Émard, Gibson, Gendron, Hogarth, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Peters, Roy (*Timmins*), Weatherhead—(11).

*Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* MM. J. L. Manion, directeur, service de la programmation, (service de la Main-d'œuvre); J. S. Cross, directeur du service de la procédure et des programmes, (service de l'Immigration).

Le Comité reprend l'étude du poste n° 1 des crédits du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, pour l'année fiscale se terminant le 31 mars 1971.

Administration—Dépenses du programme.....\$12,055,000.

Le poste n° 1 est adopté.

Le président est autorisé à en faire rapport à la Chambre.

A 3 h. 50 de l'après-midi, le Comité s'ajourne, jusqu'à nouvelle convocation du président.



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 21, 1970

• 1539

**The Chairman:** Gentlemen, you will recall that last time we passed the Estimates of the Department of Labour. We have been through the Estimates of the Department of Manpower and Immigration and have passed all the votes under that Department in the Estimates for 1970-71 except Vote 1, which we stood originally.

• 1540

We have some gentlemen here from the Department of Manpower and Immigration in case there are further questions. I hope we can get through this fairly quickly, but I am in your hands, of course. Are there any further questions for these gentlemen from Manpower and Immigration?

If there are no questions, I shall call Vote 1 again.

### Manpower and Immigration Administration Program

Vote 1—Administration—Program Expenditures, \$12,054,600

Vote 1 agreed to.

**The Chairman:** Shall I report the Estimates to the House?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen. I might just say that I expect the White Paper on Unemployment Insurance will be referred to us if we can get it into the House in the next two or three weeks. The Minister, of course, is ill at present and this may delay things. However, he was hoping, I understand, to get the White Paper before the House in June and then have it referred to our Committee.

There is the amendment to the Labour Code introduced earlier this week on the increase in the minimum wage, but that may stay in the Committee of the Whole rather than come to this Committee. I am not sure of that yet. Are there any comments or is there any further business?

If not, we will adjourn to the call of the Chair.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 21 mai 1970

**Le président:** Messieurs, vous vous souviendrez que nous avons, à la dernière séance, adopté les prévisions budgétaires du ministère du Travail. Nous avons étudié les prévisions du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et avons adopté tous les crédits 1970-1971 de ce ministère sauf le premier que nous avons réservé.

Nous avons parmi nous des représentants du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration au cas où il y aurait d'autres questions. J'espère que nous pourrions en finir assez rapidement mais naturellement, je m'en remets à vous. Y a-t-il d'autres questions à ces représentants de la Main-d'œuvre et de l'Immigration?

S'il n'y a pas d'autres questions, je mets en délibération de nouveau le crédit 1.

### Main-d'œuvre et Immigration Programme d'administration

Crédit 1—De l'administration—Dépenses du programme, \$12,054,600

Le crédit 1 est adopté.

**Le président:** Dois-je faire rapport à la Chambre des prévisions budgétaires?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, messieurs. Puis-je ajouter que je prévois que le Livre blanc sur l'assurance-chômage nous sera déposé si nous parvenons à en saisir la Chambre au cours des deux ou trois prochaines semaines. Évidemment, le Ministre est malade et il peut en découler des retards. J'espère cependant que le Livre blanc sera soumis à la Chambre avant le mois de juin et pour ensuite en saisir notre comité.

En outre, il y a un amendement au Code du travail qui a été présenté plus tôt cette semaine au sujet de l'augmentation des salaires minimums mais il est possible que le Comité plénier en soit saisi plutôt que notre Comité. Je n'en suis pas certain. Y a-t-il d'autres commentaires ou d'autres sujets à discuter?

Si non, nous lèverons la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

**LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION**

**TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION**

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 9**

WEDNESDAY, JUNE 10, 1970

LE MERCREDI 10 JUIN 1970

*Respecting*

*Concernant*

Bill C-124, An Act to amend the Canada  
Labour (Standards) Code

Bill C-124, Loi modifiant le Code canadien  
du travail (Normes)

*Including*

*Y compris*

SECOND REPORT TO THE HOUSE

LE DEUXIÈME RAPPORT À LA  
CHAMBRE

*Appearing:*

*Comparait:*

The Minister of Labour

Hon. Bryce S. Mackasey

ministre du Travail

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

*Vice-Chairman*

M. René Émard

*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Badanai  
<sup>1</sup> Barnett  
<sup>2</sup> Caccia  
Dionne  
Gendron  
Gibson

Hogarth  
Knowles (Norfolk-  
Haldimand)  
<sup>3</sup> Knowles (Winnipeg  
North Centre)  
Lachance  
MacEwan

<sup>4</sup> McNulty  
Muir (Cape Breton-  
The Sydneys)  
Murphy  
Paproski  
<sup>5</sup> Smerchanski  
Thompson (Red Deer)

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)b) du  
Règlement

<sup>1</sup> Replaced Mr. Broadbent on  
June 10, 1970.

<sup>1</sup> Remplace M. Broadbent le  
10 juin 1970.

<sup>2</sup> Replaced Mr. Jerome on  
June 10, 1970.

<sup>2</sup> Remplace M. Jerome le  
10 juin 1970.

<sup>3</sup> Replaced Mr. Peters on  
June 1, 1970.

<sup>3</sup> Remplace M. Peters le  
1<sup>er</sup> juin 1970.

<sup>4</sup> Replaced Mr. Deakon on  
June 10, 1970.

<sup>4</sup> Remplace M. Deakon le  
10 juin 1970.

<sup>5</sup> Replaced Mr. Roy (Timmins) on  
June 10, 1970.

<sup>5</sup> Remplace M. Roy (Timmins) le  
10 juin 1970.



ORDER OF REFERENCE

FRIDAY, May 29, 1970

*Ordered*,—That Bill C-124, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code, be referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le VENDREDI 29 mai 1970

*Il est ordonné*,—Que le Bill C-214, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes), soit déféré au comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration.

ATTESTÉ:

*Le Greffier de la Chambre des communes,*

ALISTAIR FRASER,

*The Clerk of the House of Commons.*

## REPORT TO THE HOUSE

THURSDAY, June 11, 1970

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

### SECOND REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Friday, May 29, 1970, your Committee has considered Bill C-214, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code and has agreed to report it without amendment.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue No. 9*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*  
D. WEATHERHEAD,  
*Chairman.*

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le JEUDI 11 juin 1970

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration a l'honneur de présenter son

### DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du vendredi 29 mai 1970, le Comité a examiné le Bill C-214, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes), et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicule n° 9*) est déposé.

Respectueusement soumis,

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, June 10, 1970

(13)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:45 o'clock p.m. this day. The Vice-chairman, Mr. Émard, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Barnett, Caccia, Dionne, Émard, Gendron, Gibson, Hogarth, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Lachance, MacEwan, McNulty, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Murphy, Smerchanski—(16).

*Appearing:* The Honourable Bruce Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses:* From the Department of Labour: Mr. J. D. Love, Assistant Deputy Minister.

The Committee considered Bill C-214, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman called Clause 1 and invited the Minister to make an opening statement, before being questioned thereon.

It was moved by Mr. Knowles,

That Clause 1 of Bill C-214 be amended by deleting from lines 12 and 13 on page 1 thereof, the words "one dollar and sixty-five cents", and by substituting therefor the words "two dollars".

After debate thereon, the question being put on the said proposed amendment, it was negatived on the following division: YEAS—Messrs. Alexander, Barnett, Dionne, Knowles (*Winnipeg North Centre*), MacEwan, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Murphy—(7); NAYS—Messrs. Badanai, Caccia, Gendron, Gibson, Hogarth, Lachance, McNulty, Smerchanski—(8).

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAUX

Le MERCREDI 10 juin 1970

(13)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 3 h. 45 de l'après-midi. Le vice-président, M. Émard occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Barnett, Caccia, Dionne, Émard, Gendron, Gibson, Hogarth, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Lachance, MacEwan, McNulty, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Murphy, Smerchanski—(16).

*Comparaît:* L'honorable Bruce Mackasey, ministre du Travail.

*Témoins:* du ministère du Travail: M. J. D. Love, sous-ministre adjoint.

Le Comité étudie le Bill C-214, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes).

Le président met l'article 1 en délibération et demande au ministre de faire des remarques liminaires avant qu'on ne lui pose des questions.

M. Knowles propose,

Que le Bill C-214 soit modifié par le retranchement des mots «un dollar soixante-cinq cents» aux lignes 11 et 12 et leur remplacement par les mots «deux dollars».

Après délibération, la question est mise aux voix et la proposition rejetée sur division: en faveur—MM. Alexander, Barnett, Dionne, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), MacEwan, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Murphy—(7); contre—MM. Badanai, Caccia, Gendron, Gibson, Hogarth, Lachance, McNulty, Smerchanski—(8).



It was moved by Mr. Alexander,

That Clause 1 of Bill C-214 be amended by adding immediately after line 17 on page 1 thereof, the following subsection (2):

“(2) Subject to subsection (2), the minimum hourly wage or the equivalent of that rate where the wages of the employee are paid on any basis of time other than hourly, for the year 1970 and each following year, shall be calculated in prescribed manner as the average of the Consumer Price Index and the productivity index of the nation for each twelve months' period ending June 30 in the preceding year, at the pleasure of the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Labour.”

The question being put on the said proposed amendment, it was by a show of hands negatived:—Yeas 6; Nays: 9.

Clause 1 was carried.

Clause 2 was carried.

The title was carried.

The Bill was carried.

The Chairman was ordered to report Bill C-214 without amendments.

At 5:00 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the chair.

M. Alexander propose,

Que le Bill C-214 soit modifié par l'insertion, immédiatement après la ligne 15, du paragraphe (2) comme suit:

«(2) Sous réserve du paragraphe (2), le salaire horaire minimum ou l'équivalent de ce taux si l'employé est payé au temps sans que ce soit à l'heure, pour l'année 1970 et chaque année subséquente, doit être calculé de la manière prescrite comme la moyenne de l'Indice des prix à la consommation et l'indice de la productivité de la nation pour chaque période de 12 mois se terminant le 30 juin de l'année qui précède, à la discrétion du gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre du Travail.»

La question est mise aux voix et la proposition est rejetée à main levée: en faveur—6; contre—9.

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi est adopté.

Le président fait rapport du projet de loi sans amendements.

A 5 h. de l'après-midi, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 10, 1970

• 1545

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I now see a quorum. I will call Clause 1 and ask the Minister to make an opening statement. Do you have a statement to make, Mr. Mackasey?

On Clause 1—*Minimum hourly wage.*

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** Thank you, Mr. Chairman, for giving me an opportunity to say a few words to the Committee. I also wish to thank the House, of course, for giving me an opportunity on Second Reading to speak rather extensively and expansively on the question of minimum wages. I thought we had a very good debate and most of the issues were covered by speakers from both sides of the House. Mr. Chairman, I was under the impression that everybody accepted the principle of increasing the minimum wage. The only honest difference of opinion was with respect to the level, and I think I explained at the time how I arrived at \$1.65 rather than \$1.70, \$1.75 or \$2.

In reviewing my speech, which I had not prepared, one thing that I perhaps did not emphasize quite as strongly as I should have is that traditionally this change in the minimum wage will also apply to the Public Service. Although our standards do not embrace the Public Service, it is customary and traditional for the Public Service to use our minimum wages, and although there are not many people in the Public Service who are affected, nevertheless there are several hundred who are and they will benefit, of course, from the minimum wage. I presume that members of the staff—if there are any—such as the people who work in the Parliamentary restaurants, and so on, would normally benefit by this increase.

In resumé, Mr. Chairman, I made the point rather strongly on Second Reading that I favoured a further amendment to the Canada Labour (Standards) Code at the first opportunity in the fall when the Code comes up for general review.

Revision that would make it possible through legislation to review the minimum

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 10 juin 1970

**Le vice-président:** Messieurs, je constate que nous avons le quorum. Je vais mettre en délibération l'article 1, et j'invite le ministre à faire une déclaration d'ouverture. Monsieur Mackasey?

L'article 1—*Salaire horaire minimum.*

**L'hon. Bryce Mackasey (ministre du Travail):** Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir invité à vous adresser la parole, ici cet après-midi. Lors de la deuxième lecture, j'ai eu l'occasion de faire à la Chambre un long exposé sur la question du salaire minimum. La discussion a été intéressante et presque toutes les questions ont été soulevées. J'ai eu l'impression que tout le monde acceptait le principe de l'augmentation du salaire minimum. Les opinions ne différaient que dans le cas du niveau mais j'ai expliqué comment j'en suis arrivé à \$1.65 plutôt que \$1.75 ou \$2.

En revoyant le discours, que je n'avais pas préparé, j'ai vu que je n'avais pas insisté autant que je l'aurais voulu sur le fait que cette modification du salaire minimum s'applique aussi à la Fonction publique. Bien que nos normes ne s'appliquent pas à la Fonction publique, l'usage veut que la Fonction publique adopte notre salaire minimum et il y a plusieurs centaines de fonctionnaires qui profitent de l'augmentation des salaires minimum. Certains employés comme, par exemple, les gens qui travaillent au restaurant parlementaire, recevront cette augmentation.

A la deuxième lecture, j'avais bien précisé que j'étais en faveur d'un autre amendement au Code canadien (normes) du travail lorsque nous reviserons le Code à l'automne.

La révision devrait nous permettre, grâce à la loi, de faire une révision annuelle du

*[Text]*

wage annually and to obtain an increase in the minimum wage based on certain criteria which I tried to develop in the Committee, certain formulae which were perhaps a combination of indexes, and that formula would be the basis of my recommendation to the Cabinet for an increase in the minimum wage. I hope this will be done annually because from my research into the minimum wage I have felt, and most objective critics have felt, that if it is to be really beneficial to Canadians and will have some impact on provincial minimum wages and on wage patterns in general, then the minimum wage adjustments should be an annual affair rather than being done every five years, which in previous years has been the case. I think the reason it has been five years is that sometimes events which are beyond our control take over, such as elections, for instance. There have been several elections in the past five years, all of which tend to disrupt the legislative process and in this case the people who have been affected by the minimum wage have been the innocent victims. I do not think I want to repeat what I said on Second Reading, Mr. Chairman. I am prepared to answer questions, which might be a better way of reviewing this matter in a perhaps more tangible or more progressive fashion.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Mackasey. I have the name of Mr. Knowles for questioning. Are there any other names? Mr. Alexander. I called Clause 1, Mr. Smerchanski.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You said you had called Clause 1, Mr. Chairman, and I not only have some questions to ask but I would also like to move the amendment that everyone knows is coming.

**The Vice-Chairman:** Yes. Before calling Clause 1 I thought there might be some questions on the statement that has just been made by the Minister. Would you rather I call Clause 1 right away or do you...

**Some hon. Members:** Clause 1.

**The Vice-Chairman:** All right. Shall Clause 1 carry? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I appreciate the desire to move quickly and last night this same desire had very fortunate results. Perhaps I should get this vote in quickly too. I see that Mr. Badanai is here.

We all agree with the statement of the Minister of Labour that we are 100 per cent in support of the principle of this measure, which is to increase the level of the minimum

*[Interpretation]*

salair minimum, et d'obtenir une augmentation du salaire minimum selon certains critères que j'ai essayé de mettre au point au comité, certaines formules sur lesquelles se fonderait ma recommandation au cabinet en vue d'une augmentation du salaire minimum. Il serait à espérer que la révision se fasse chaque année parce que d'après mes recherches et d'après la plupart des critiques objectifs si la modification doit être avantageuse pour les Canadiens et si elle doit avoir des répercussions sur le salaire minimum dans les provinces, et sur les échelles de salaire en général, ces ajustements doivent se faire tous les ans, plutôt que sur une base quinquennale comme cela se faisait auparavant. La révision se faisait à tous les cinq ans à cause d'éléments qui échappent à notre contrôle comme les élections. Il y a eu plusieurs élections au cours des cinq dernières années et elles ont tendance à bouleverser le processus législatif. Dans ces cas, les gens pour qui le salaire minimum a de l'importance deviennent d'innocentes victimes. Je répète ce que j'ai dit lors de la deuxième lecture. Je suis disposé à répondre à vos questions, messieurs, et ce sera d'ailleurs la meilleure façon de faire une étude plus sérieuse de cette question.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Mackasey. Pour les questions, j'ai le nom de M. Knowles. Y a-t-il d'autres noms? M. Alexander. J'ai donné l'article 1. Monsieur Smerchanski.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous avez dit, monsieur le président, que vous mettiez en délibération l'article 1. J'ai des questions à poser et je voudrais proposer un amendement.

**Le vice-président:** Avant de mettre en délibération l'article 1, peut-être y a-t-il des questions au sujet de l'exposé du ministre. Préférez-vous que nous passions à l'article 1 tout de suite ou...

**Des voix:** L'article 1.

**Le vice-président:** Donc, l'article 1 est-il adopté? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je comprends que l'on veuille faire vite. La rapidité a donné d'excellents résultats hier. Je devrais peut-être mettre aux voix le plus tôt possible. Je constate que M. Badanai est ici.

Nous sommes tous d'accord avec la déclaration du ministre du Travail et nous appuyons tout à fait le principe de cette mesure qui consiste à augmenter le salaire minimum. Il a



## [Texte]

wage. I think he stated it correctly when he said that the only difference between us has to do with the amount.

• 1550

It is still my view, despite the welcome statement the Minister made both the other day and today, that he hopes to bring in legislation to provide for automatic adjustments, is that \$2 is the level that ought to be arrived at now. It is not my intention, Mr. Chairman, to repeat the lengthy speech that one can make on this, indeed to repeat any of the arguments that I have used in the House. I think we might as well settle it as quickly as we can.

I have just two things to say in support of the amendment that I want to move. The first is that I have obtained some statistics since I spoke in the House on May 29, and I discovered that about 40 per cent of employees under federal jurisdiction earning less than \$1.65 an hour are employees of the banks. And in view of the kind of profits and dividends that these institutions are reporting these days, I find it shocking that there would be so many bank employees being paid such low wages. Since that is the largest single group that would be affected by this legislation, I think there is all the more reason that we should go to at least \$2 an hour.

I repeat it, Mr. Chairman. I did not know this until I got these statistics a day or two ago. In view of the dividends and the profits these institutions are declaring, and in view of the interest rates that they are charging, to think that they have in this country 8,000 employees in these big, luxurious banks of ours working for less than \$1.65 a hour is shocking. On that ground alone I think we should go to at least \$2 an hour.

The other argument that I advance in addition to the ones I made in the House the other day is to call a witness whom you would not expect me to call. But you know, when any witness is on your side, he is a good witness. I refer to Dr. John Young, who at Winnipeg last week, when he made that call for a restraint on wage increases, said that this 6 per cent ceiling should not apply to anyone earning less than \$2 an hour. Well, here is the archpriest of restraint saying that anybody below \$2 a hour should not be covered by restraint, and I think he has indicated that here is a level to which these wages should be brought up.

**The Vice-Chairman:** In this case I share your views, Mr. Knowles. I do not think that

## [Interprétation]

bien dit que la seule différence d'opinion porte sur la somme.

En dépit de cette déclaration bienvenue du ministre l'autre jour et aujourd'hui qui a l'intention de présenter une loi en vue de procéder à l'ajustement automatique, je prétends toujours que l'on devrait donner \$2 de l'heure maintenant. Je n'ai pas l'intention de revenir évidemment sur le long discours que j'ai présenté à la Chambre. Il faudrait régler cette question aussi rapidement que possible.

Toutefois, j'ai deux choses à dire pour appuyer l'amendement que je veux proposer. D'abord, j'ai obtenu certaines données statistiques depuis que j'ai pris la parole à la Chambre le 29 mai dernier. J'ai découvert que 40 p. 100, des employés de compétence fédérale qui gagne moins de \$1.65 l'heure sont des employés de banques. Étant donné les profits et dividendes dont les banques font état ces jours-ci, je trouve qu'il est scandaleux qu'il y ait tant d'employés de banque qui reçoivent des salaires si minimes. Comme c'est le groupe le plus important qui sera touché par cette loi, je pense que c'est une bonne raison précisément pour que l'on fixe le salaire minimum à \$2.

Je le répète, je ne connaissais pas ces statistiques il y a un jour ou deux. Étant donné les dividendes et les bénéfices des banques ainsi que leurs taux d'intérêt à l'heure actuelle, je pense qu'il y a 8,000 employés dans ces luxueuses banques qui travaillent pour moins de \$1.65 l'heure et que c'est un scandale. Je pense qu'il faudrait établir le salaire minimum à \$2 l'heure.

En outre, je voudrais répéter ce que j'ai dit et faire comparaître un témoin ici qui vous surprendra. Tous les témoins évidemment qui sont de votre côté sont de bons témoins. Par exemple, je veux parler de M. John Young qui était à Winnipeg la semaine dernière et qui a demandé que l'on restreigne l'augmentation des salaires. Il a dit que ce plafond de 6 p. 100 ne devrait pas s'appliquer à ceux qui gagnent moins de \$2 l'heure. Voilà en quelque sorte l'archi-prêtre de la restriction. Il a dit que quiconque gagne moins de \$2 l'heure ne devrait pas être touché par cette restriction et il a donc dit en quelque sorte qu'il fallait augmenter le salaire minimum à \$2.

**Le vice-président:** A ce sujet, je partage vos vues, monsieur Knowles. Je ne pense pas

[Text]

the six per cent should apply to those earning \$18,000 a year either.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If that subject is before us, I am prepared to debate it. We can leave that subject where it is.

**Mr. Barnett:** You are usurping the prerogatives of the member.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** For this reason, Mr. Chairman, I think that we should thank the Minister of Labour for bringing this measure before us, commend him for making an increase, commend him for the proposal he has for the fall, but give strength to his elbow by moving now that his bill be amended. Therefore, Mr. Chairman, I move the motion, a copy of which I gave you before the meeting started, which is as follows:

I move that Bill C-214 be amended by deleting from lines 12 and 13 thereof the words "one dollar and sixty-five cents", and by substituting therefor the words "two dollars".

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I now have a motion before me moved by Mr. Knowles (Winnipeg North Centre) stating that Bill C-214 be amended by deleting from lines 12 and 13 thereof the words "one dollar and sixty-five cents" and by substituting therefor the words "two dollars".

**Mr. Mackasey:** I want to answer it, but I think maybe other members will want to talk to it. I think Mr. Barnett has a word.

**The Vice-Chairman:** Mr. Barnett. Mr. Caccia.

**Mr. Barnett:** Well, Mr. Chairman, unless I refrain from indulging in a verbal...

**Mr. Lachance:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Yes, Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Before discussing this matter. Is anybody entitled to move such an amendment?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Of course.

**The Vice-Chairman:** Oh, yes, as far as we know the amendment is perfectly legal, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If the amendment is not in order, neither is the Minister's bill.

[Interpretation]

que ces 6 p. 100 devraient s'appliquer à ceux qui gagnent \$18,000 par année non plus.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si cette question est mise à l'étude, je suis disposé à en débattre. Laissons la chose où elle en est.

**M. Barnett:** Vous usurpez les prérogatives du député.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En tout cas, voilà pourquoi, monsieur le président, je pense qu'il faut remercier le ministre du Travail qui nous présente cette loi. Il faut le féliciter de nous donner cette augmentation. Nous le félicitons également pour la loi qu'il nous promet pour l'automne mais je voudrais proposer, monsieur le président, un amendement. Je propose la motion suivante. J'ai d'ailleurs donné le texte de cet amendement qui est le suivant: Je propose que le Bill C-214 soit modifié en enlevant des lignes 12 et 13, les mots «un dollar et soixante-cinq cents» pour y substituer les mots «deux dollars».

**Le vice-président:** Messieurs, j'ai une motion qui vient de m'être présentée, proposée par M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre) qui déclare que le Bill C-214 soit modifié en biffant aux lignes 12 et 13 les mots «un dollar soixante-cinq cents» et en y remplaçant les mots «deux dollars».

**M. Mackasey:** Il y a peut-être d'autres députés qui voudraient prendre la parole à ce sujet comme M. Barnett par exemple.

**Le vice-président:** Monsieur Barnett. Monsieur Caccia.

**M. Barnett:** Eh bien, monsieur le président, à moins que je ne m'abstienne de m'engager dans une discussion verbale...

**M. Lachance:** Rappel au Règlement, s'il vous plaît.

**Le vice-président:** Oui, monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Avant de discuter de cette question, quelqu'un a-t-il le droit de présenter un tel amendement?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Bien sûr.

**Le vice-président:** Oui, en effet, cet amendement est tout à fait recevable.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si l'amendement n'est pas recevable, alors le bill du ministre n'est pas recevable non plus.



[Texte]

• 1555

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Lachance:** Well, I was just wondering whether you have accepted it.

**The Vice-Chairman:** Yes, definitely. Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** Well, Mr. Chairman, I think it is apparent that the question in the mind of the member who has just raised this point is the question of whether it involves spending by the government and I think it is quite clear, despite the reference the Minister made to its auxiliary effect on employees of the government, that the bill itself has no connection with expenditures by the Crown.

I was just going to say that having restrained myself in as far as making a speech on second reading in support of the amendment that my colleague proposed in the House, I would just like to indicate here verbally my support of it. One of the things that I am enjoying is the fact that we have a minimum wage to argue about. I remember some of the rather arduous arguments that took place to persuade a former Minister of Labour, Mr. Gregg in particular, that in fact we should have such a provision in federal legislation, and I gave credit to the fact that we now have a minimum wage provision under federal law and that, as I say, we are free to press for an increase. I would also like to say, as Mr. Knowles has done, that I welcome the Minister's suggestion of a formula which would enable the minimum to keep pace with the general situation in the country. But I think that the fact that this formula is going to be brought in is all the more reason why we should start from a realistic base, which I think is being suggested by the amendment.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, thanks for giving me the opportunity of taking part in the questioning of the Minister. As I stated in reply to the Minister when he brought this matter before the House the other day, we are quite impressed with the fact that the government realizes that in view of the cost of living having risen over the past five years, some concrete effort has been made to show some recognition of this fact by raising the minimum up to \$1.65. But at the same time, I notice that the Minister himself was not too—although he appreciates what is happening, he says, and I read from *Hansard*, page 7488 of May 29, 1970:

I do not pretend, Mr. Speaker, that \$1.65 represents a wage which would permit anyone to take a bargain trip to

[Interprétation]

**Le vice-président:** Oui.

**M. Lachance:** Je me demandais si vous aviez accepté l'amendement.

**Le vice-président:** Oui, certainement, monsieur Barnett.

**M. Barnett:** Il est évident qu'il s'agit ici de dépenses du gouvernement dans l'esprit du député qui a posé le rappel au Règlement. Il pense qu'il s'agit de dépenses du gouvernement, en dépit évidemment de ce que le ministre a dit en ce qui concerne les conséquences connexes pour les employés du gouvernement et malgré qu'il ne s'agisse pas d'une dépense de la Couronne.

Au moment de la deuxième lecture, j'avais fait un commentaire et je voudrais tout simplement dire que j'appuie l'amendement de mon collègue. Une des choses que j'aime bien, c'est que nous avons un salaire minimum que l'on peut débattre. Je me souviens évidemment que nous avions dû persuader M. Gregg notamment, ancien ministre du Travail, que les lois fédérales devaient comporter le salaire minimum à l'époque. Nous avons justement accepté le principe du salaire minimum et nous sommes libres maintenant d'insister pour augmenter ce minimum. J'accueille favorablement la suggestion du ministre, à l'effet qu'il y aurait une formule de rajustement automatique du salaire minimum pour tenir compte de l'évolution de la situation économique au pays. Je pense que le fait que cette formule soit présentée nous donne justement la justification pour adopter l'amendement.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je vous remercie de me donner l'occasion d'interroger le ministre. Comme je l'ai dit en réponse au ministre, lorsqu'il a présenté cette question à la Chambre l'autre jour, nous avons été fort impressionnés par le fait que le gouvernement se rendait compte que, étant donné l'augmentation du coût de la vie au cours des cinq dernières années, il se devait de reconnaître ce fait en augmentant le salaire minimum à \$1.65. Mais je constate que le ministre lui-même n'était pas..., même s'il reconnaît évidemment ce qui se passe et il a déclaré à la page 7488 du *Hansard* du 29 mai 1970, ce qui suit:

Monsieur l'Orateur, je ne prétends nullement qu'un salaire horaire de \$1.65 peut permettre un voyage en Europe



## [Text]

Europe. With a wage of \$1.65 or \$66 a week, many people in Canada will still be very hard-pressed to make ends meet let alone have any money left over for what might be termed luxury items...

What was particularly impressive about that is the fact that the Minister is well aware that \$66 a week in 1970 does not really mean a lot.

I have given this matter some considerable thought, and I know the particular problems that do exist in terms of slow-growth areas. When we think of some having a dollar being faced with a \$2 minimum wage, and the many capital works that are going on in our slow-growth areas, and the fact that this, of course, can also put some of the provinces in a very peculiar state, I still think of the many hundreds of thousands who are dependent on this government for leadership in terms of attempting to bring before the country a minimum that should at least be commensurate with the needs of people. I appreciate the fact that the Minister says that even this does not meet the needs of the people, the very basic needs.

• 1600

So keeping all that in mind, Mr. Chairman—and I do this with some reluctance, knowing the peculiar position that we can be placed in if this motion was passed, economically speaking. But I think, for the over-all good of the people in Canada who are on the poverty line, that we should be realistic about this thing.

Therefore, as I started to say, reluctantly I must support the motion that was brought by my colleague, Mr. Knowles. But, on the other hand, I want to impress upon the Minister that I see no reason for our waiting until the fall, as he states, if then, to bring in some formula which would guarantee us an automatic review and an increase every year. It is appalling that this is the first time we really have taken issue with this matter after a period of five years. I know the Minister has indicated he intends to do something about this. I am appreciative of how he arrived at the figure of \$1.65. Again, I am reading from *Hansard*, May 29, 1970, page 7489, at the bottom of the left-hand side, where he states:

So, in arriving at the figure of \$1.65 and not \$2 or \$1.75 or \$1.55, we were attempting to arrive as scientifically as possible at a figure that included not only the cost of living index but also the productivity index of the nation.

## [Interpretation]

même à des prix intéressants. Tout en touchant \$1.65 l'heure ou \$66 par semaine, bon nombre de Canadiens auront encore beaucoup de difficulté à joindre les deux bouts et ils n'auront sûrement pas assez d'argent pour se payer un peu de luxe...

Alors, ce qui est surtout important ici, c'est que le ministre sait très bien que \$66 par semaine, ce n'est pas grand-chose pour les gens.

J'ai mûrement réfléchi à cette question; je sais qu'il existe des problèmes. Par exemple, il y a des secteurs défavorisés, à croissance faible, où il y a des gens qui gagnent \$1 l'heure. Il y a des immobilisations de capitaux ou qui se font dans ces régions défavorisées et alors ceci pourrait évidemment entraîner beaucoup de difficultés pour un certain nombre de personnes, mais il y a des centaines de milliers de personnes qui ont besoin de l'initiative du gouvernement, afin que le Canada ait un salaire minimum qui soit conforme aux besoins des gens. Je reconnais, bien sûr, que cette somme ne permet pas aux gens de répondre à leurs besoins essentiels.

Je pense et je le fais d'ailleurs avec une certaine hésitation, étant donné la situation tout à fait spéciale du point de vue économique si l'on adoptait cet amendement. Mais je pense que, pour l'ensemble des gens au Canada, en tout cas, pour ceux qui vivent sous le seuil de la pauvreté, il faut adopter une position réaliste.

C'est avec hésitation que j'appuie la motion présentée par mon collègue, M. Knowles. D'autre part, je voudrais dire au Ministre que je ne vois pas pourquoi il faut attendre à l'automne pour adopter une formule qui garantirait une révision automatique et une augmentation tous les ans. Que ce soit impensable ou non, c'est la première fois que le problème est soulevé depuis cinq ans; je sais que le Ministre a dit être prêt à faire quelque chose à ce sujet. Je me rends compte qu'il a proposé \$1.65. Dans le *hansard* du 29 mai 1970, on peut lire à la page 7489:

Aussi en arrivant au chiffre de \$1.65 plutôt que \$2, \$1.75 ou \$1.55 nous tentions de parvenir aussi scientifiquement que possible à un montant qui renfermerait ou engloberait non seulement l'indice du coût de la vie mais aussi l'indice de productivité nationale.

[Texte]

I think this is very very important because I believe that that in itself, together with what the Minister has indicated as being the minimum wage, should also have been in the Bill. I cannot, see, Mr. Minister, why there was need for any delay in bringing in this particular formula.

In accordance with those thoughts, I will be moving an amendment to the Bill which would add a formula which, perhaps, is not in acceptable language but at least the principle behind it is there, which would mean that we would have an annual review every year based upon the consumer price index and the productivity index in the nation.

I do not think I have any further comments. I have tabled my amendment with the Chairman.

**The Vice-Chairman:** You can present your amendment after we have disposed of Mr. Knowles, amendment.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You mean after you have passed my amendment.

**The Chairman:** Disposed covers both eventualities.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, if we were to support Mr. Knowles' amendment we in effect would be supporting an increase of 75 cents an hour over a period of five years and, assuming an economic trend in the next five years similar to the one of the previous five years, we in this Committee, or those who will succeed us perhaps five years from now would be debating a possible increase to \$2.75, assuming that the rates were to continue. This would mean, Mr. Chairman, that over a period of 10 years, as I interpret it, 1965 to 1975, the purchasing power of our minimum wage would have lost 100 per cent of its value. This is most definitely a very sad acceptance of the loss in purchasing power of the Canadian dollar. Mr. Chairman, I do not know whether this is the way to go about protecting the economic interest of our labourers and people who are not organized and are earning the minimum wage in our country.

It seems to me that we are here to discuss, Mr. Chairman, how to make the purchasing power of the minimum wage strong enough to permit a decent and dignified standard of living. The approach by Mr. Knowles would only accelerate the weakening in the purchasing power of our Canadian dollar—by the sheer admittance that we here are adopting a policy for an increase which over a period of 10 years would practically mean doubling the minimum wage. So we would be putting

[Interprétation]

Je crois que c'est très important, car ceci et ce que le Ministre a proposé comme salaire minimum auraient dû être inclus dans le projet de Loi. Je ne vois pas, monsieur le Ministre, pourquoi il était nécessaire d'attendre pour adopter cette formule.

C'est la raison pour laquelle je vais présenter un amendement qui ne sera peut-être pas bien rédigé, mais qui assurera une révision annuelle d'après l'indice des prix à la consommation et l'indice de la productivité nationale.

Je n'ai rien d'autre à ajouter; j'ai déposé mon amendement.

**Le vice-président:** Vous pourrez présenter votre amendement lorsque nous aurons disposé de l'amendement de M. Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous voulez dire adopté mon amendement.

**Le président:** Disposer ou adopter veulent dire essentiellement la même chose.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. Si nous appuyons l'amendement de M. Knowles, nous appuyerons une augmentation de 75c. l'heure pour une période de cinq ans; si on tient compte du mouvement économique des cinq prochaines années, nous nous verrons ici, dans cinq ans, ou du moins nos successeurs auront, à ce moment-là, à discuter d'une augmentation qui atteindrait \$2.75 si le taux d'inflation continue à augmenter. Dans dix ans, de 1965 à 1975, le pouvoir d'achat de ce salaire minimum accuserait une perte de 100 p. 100. Ce serait très malheureux. Je ne sais pas si c'est là la façon de protéger les intérêts économiques de nos travailleurs, de ceux qui ne sont pas organisés et qui gagnent le taux de salaire minimum dans notre pays.

Je crois que nous devrions discuter ici, monsieur le président, de moyens qui permettraient de renforcer le pouvoir d'achat du petit salarié afin qu'il puisse jouir d'un mode de vie convenable. L'attitude de M. Knowles ne fait qu'accélérer l'affaiblissement du pouvoir d'achat de notre dollar canadien, car il admet tout simplement que, d'ici dix ans, il faudra doubler le salaire minimum. Nous mettrions de l'argent dans la poche des gens, mais nous ne leur donnerions pas nécessaire-

[Text]

money in the hands of people but not necessarily the purchasing power necessary to acquire the milk, bread and butter that goes with it. Mr. Chairman, this seems to be a highly irresponsible way of going about this matter. We could quibble about amounts as much as we like, we could perhaps even go beyond Mr. Knowles' proposal and suggest perhaps \$2.20, certainly it would be highly popular—but would we be really doing something in the interest of the people that we have in mind?

What we really are talking about here is the purchasing power of the minimum wage, whatever it may be.

Therefore, Mr. Chairman, I find it impossible to support a motion such as this, looking to the future, because I can very well visualize five years from now a motion projecting the trend which would have emerged from this meeting and raising the minimum wage by 75 cents over a period of five years, for an additional 75 cents, thus doubling it over a period of 10 years, which is a form of inflation that no one in his right mind would want to have in Canada. It is for this reason, Mr. Chairman, that this motion cannot be supported.

• 1605

**The Vice-Chairman:** If there are no further questions the Minister has mentioned that he would like to comment on some of the points raised by the previous spokesmen.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mr. Chairman, with your indulgence, could I say a word?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** First of all, as I said in the House, I commend the Minister, and I commend him here. I think he is doing a good job, and he has done a good job in bringing this in. But I also said in the House that I thought it was not enough. I still feel the same way. It has been pointed out that a fellow by the name of John Young, who is getting a lot of headlines these days, states that this 6 per cent ceiling he proposes would not affect or be enforced in this particular case. I think he would be a good witness to call.

Being one of those who worked some years ago under the great regime of William Lyon Mackenzie King—worked for an awful lot less than \$1.25 an hour—I realize how important it is to have the minimum wage increased. Even from \$1.25 to \$1.65, as the Minister said in the House, from 1965 to 1970,

[Interpretation]

ment le pouvoir d'achat nécessaire pour obtenir le lait, le beurre, le pain dont ils ont besoin; je ne crois pas que ce soit là la façon de procéder. Nous pouvons discuter des différentes sommes en cause; peut-être pourrions-nous même proposer \$2.20? Ça serait certainement très populaire, mais est-ce que nous ferions vraiment quelque chose dans l'intérêt des gens que nous voulons aider?

Nous sommes à parler du pouvoir d'achat de ce salaire minimum quel qu'il soit.

Monsieur le président, je ne peux appuyer une motion comme celle-ci; j'imagine assez bien que, d'ici cinq ans, on présentera une motion qui ira dans le même sens que la tendance prévue maintenant et qui augmentera le salaire minimum de 75c.; c'est un genre d'inflation que personne ne voudrait voir exister au Canada; c'est la raison pour laquelle je ne puis appuyer la motion.

**Le vice-président:** S'il n'y a pas d'autres questions à poser, le Ministre a dit qu'il voudrait faire certains commentaires au sujet des observations qui ont été faites par les personnes qui ont eu la parole auparavant.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur le président, j'ai un mot à ajouter.

**Le président:** Certainement.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** D'abord je félicite le Ministre. Il a fait un excellent travail; cependant, j'ai déjà dit à la Chambre que je croyais que ce n'était pas suffisant; je n'ai pas changé d'avis. On a déjà dit qu'un certain John Young, très populaire présentement, a déclaré que le plafond de 6 p. 100 n'aurait pas beaucoup d'effets; je crois que ce serait un bon témoin à convoquer.

Étant de ceux qui ont travaillé, il y a quelques années, à l'époque de William Lyon Mackenzie, à un salaire de beaucoup inférieur à \$1.25 l'heure, je crois qu'il est important d'accroître le salaire minimum. Même si ce n'est que de \$1.25 à \$1.65, comme l'a dit le Ministre à la Chambre, de 1965 à 1970, il y



## [Texte]

is 40 cents, roughly 8 cents per hour per year, which to my mind is not inflationary. I cannot see how Mr. Caccia figures this so tremendously inflationary, when you compare this small increase with the many increases that have been initiated in later years in respect of many people in the public service and other areas.

I would like to ask how many sitting around this could live in the manner in which they have become accustomed if they were receiving \$1.65 an hour? I think even with two children—in many cases many of these workers who are involved and affected by this legislation would have 6, 8, 10, 12 children—as Mr. Caccia says, they would find it very difficult to secure the bread, the butter, the very essential staples they require.

Therefore, Mr. Chairman, while commending the Minister I do think we should go a little further. I cannot see Mr. Barnett's or Mr. Caccia's point, because the Minister has suggested something about a yearly review and we have an amendment here to be proposed somewhat along those lines. I do not think it would go up that much. And if it did, would that be such a tremendous raise when you know that there are other workers in this country receiving as high as \$8 and \$12 an hour?

• 1610

So for these reasons briefly, that is why I am supporting the motion proposed by the member from Winnipeg North Centre. I would hope that some of the members in the government party would see fit to support us on this, and that we do not deal with this in a political manner, because truly, it is not much money. It really is not much money.

Those who think that \$1.25 to \$1.65 is so inflationary—I would hope that these same gentlemen, if and when there is such a thing as an increase that comes into the House of Commons for members of Parliament, will be the first to rise and say that they consider it very inflationary. I support the motion.

**The Vice-Chairman:** Mr. Mackasey.

**Mr. Mackasey:** Mr. Chairman, it is very difficult in view of the persuasiveness of the various speakers to resist—it might be an inclination if I were to regard the \$2 strictly as a weapon against poverty. If this is the case, it is a very poor weapon, and I would be the first to agree.

In so far as Mr. Knowles' observation about the banks, I would imagine that the share-

## [Interprétation]

aurait une augmentation de 40c., environ 8 c. de l'heure tous les ans. A mon avis, ce taux d'augmentation ne donnerait pas lieu à l'inflation; je ne vois vraiment pas pourquoi M. Caccia dit qu'il s'agit d'une mesure qui crée l'inflation si on tient compte des augmentations de traitement reçu par les fonctionnaires et par les employés d'autres secteurs.

Je voudrais savoir combien d'entre nous pourraient vivre comme ils en ont l'habitude s'ils recevaient seulement \$.65 l'heure. Comme l'a dit M. Caccia, je crois qu'avec deux enfants... et dans bien des cas les travailleurs ont six, huit, dix ou douze enfants; comment pourront-ils arriver à vivre?

Par conséquent, monsieur le président, tout en félicitant le Ministre, je crois qu'il faudrait aller un peu loin; je ne comprends pas le point de vue de MM. Barnett et Caccia. Le Ministre a proposé une révision annuelle et nous avons un amendement qui sera présenté en ce sens; je ne crois pas que l'augmentation serait très élevée. Si elle l'était, est-ce que ce serait si extraordinaire quand on tient compte du fait que d'autres travailleurs reçoivent \$8 ou \$12 l'heure.

Et pour ces raisons, en un mot, c'est pourquoi j'appuie la motion présentée par le député de Winnipeg-Nord-Centre. J'espère que certains membres du gouvernement seront prêts à nous appuyer et nous n'aurons pas à régler cette question sous l'angle politique, car il ne s'agit pas d'une somme énorme.

Quant à ceux qui croient que passer de \$1.25 à \$1.65 est une mesure inflationniste, je crois que lorsqu'il y aura une augmentation du salaire des députés, ils seront les premiers à se lever pour dire qu'il s'agit d'une mesure qui donne lieu à de l'inflation. J'appuie donc la motion.

**Le vice-président:** Monsieur Mackasey.

**M. Mackasey:** Monsieur le président, il est fort difficile étant donné les arguments convainquants des différents orateurs de résister—ce pourrait être une tendance si je devais considérer les \$2 strictement comme une arme qui permet de lutter contre la pauvreté. Dans ce cas, c'est une arme très efficace, et je serais le premier à en être d'accord.

En ce qui concerne l'observation de M. Knowles sur les banques, j'imagine que les

## [Text]

holders and people who support various banks would want to take his statement into consideration. There is nothing to prevent anybody from paying above the minimum wage. It is a matter of conscience, I suppose, and business policy, as to whether or not certain enterprises prefer to go beyond the minimum wage or remain at the minimum wage.

In my speech, from which Mr. Alexander was kind enough to quote portions, I think I emphasized that the minimum wage is only one instrument in the whole total battle against poverty. I think those of us—I am sure that includes everybody here who has done any study at all into this very vexing problem and those with any humanitarian instincts—realize that people at the bottom of the economic ladder are, unfortunately, quite often the product of a family that is at the bottom of the economic ladder. They are often victims of circumstances beyond their control, not the least of which is regional disparity, lack of education, and things of this nature.

In our fight against poverty, to which I am as dedicated as anybody, we have to use all the tools at our disposal. This includes added emphasis on education, and certainly—I think I also mentioned this in the speech—it is awfully important that we do not fall into the trap that many of us fall into, to presume that the cost of living in certain parts of the country is much less or lower than it is in Central Canada, because it is offset by transportation costs and the rest of it.

I look at the minimum wage as one of many instruments. I mentioned the increased emphasis on education, both at a provincial level, a civic level, and the federal level. There is emphasis on regional and economic expansion programs and the incentives available through the Department of Industry for industry to improve their efficiency through new equipment, particularly the rationalization in certain industries such as the textile industry. In the final analysis, I think this industry will end up with as many people employed, but it will be a more efficient industry, one that is capable of competing everywhere.

Having said this, I have to take many things into consideration in establishing \$1.65, not the least of which is, as some of the members in the opposition have pointed out in their own speeches, the fact that federal minimum wages should have an influence on the provincial minimum wages. Because I have rejected out of hand the concept of regional minimum wages in the federal field, the problem then is to come up with a fair

## [Interpretation]

actionnaires et les gens qui appuient les diverses banques, voudraient prendre sa déclaration en considération. Il n'y a rien qui peut empêcher qui que ce soit de payer un salaire supérieur au salaire minimum. C'est une affaire de conscience et de politique d'affaires que certaines sociétés préfèrent ne pas s'en tenir au salaire minimum, alors que d'autres préfèrent s'y tenir.

Dans mon discours, dont M. Alexander a cité des extraits, je crois avoir dit que le taux de salaire minimum n'est qu'un des éléments dans la lutte globale contre la pauvreté. Je crois que nous tous avons étudié ce problème fort grave et nous nous rendons compte que ceux qui sont au bas de l'échelle économique sont habituellement le produit d'une famille qui était dans la pauvreté. Ils sont parfois les victimes de circonstances qu'ils ne peuvent contrôler comme les disparités régionales, un manque d'éducation, etc. Dans notre lutte contre la pauvreté, lutte à laquelle je me suis engagé, il faut utiliser tous les outils dont nous disposons. Ceci comprend une importance accrue à l'instruction et—comme je l'ai dit déjà dans mon discours—il est très important de ne pas se faire prendre au piège comme bon nombre d'entre nous et supposer que le coût de la vie dans certaines parties du Canada est très inférieur à ce qu'il est dans le centre du Canada, parce qu'il est bouleversé par les frais de transport, etc.

Je considère le salaire minimum comme un parmi de nombreux instruments. J'ai mentionné l'accroissement du système d'instruction, tant au niveau provincial et civique que fédéral. On accorde une grande importance aux programmes de développement régional et économique et aux stimulants fournis par le ministère de l'Industrie à l'industrie pour qu'elle accroisse son efficacité, au moyen de matériel neuf et particulièrement par des mesures de rationalisation dans certaines industries comme l'industrie textile. En dernière analyse, je pense qu'elle aura toujours le même nombre d'employés, tout en demeurant plus efficace, et en pouvant faire de la concurrence partout.

Ayant dit ceci, j'ai dû tenir compte de bien des facteurs en établissant le chiffre de \$1.65 et un de ces facteurs a été exposé dans l'exposé des députés de l'opposition, à savoir que le taux de salaire minimum du gouvernement fédéral doit avoir un rapport avec le taux de salaire minimum adopté par les provinces. Parce que j'ai rejeté d'emblée le concept de salaires maximaux régionaux dans le domaine fédéral, le problème est donc d'arri-



## [Texte]

minimum wage that will provide leadership even in the more affluent provinces, and at the same time not distort out of proportion the problems that exist in some of the less fortunate provinces. I say this in terms of geography, where the minimum wage, the difference between the \$1.65 and the existing minimum wage, is fairly substantial, and enough to create a distortion.

I think it was mentioned in the speech, and I certainly do not want to get political when discussing Manitoba—I think the member from Winnipeg North Centre made the point that he tried to influence the Government of Manitoba to a \$2 minimum. And although he has a lot of influence with me, because of his well known and sincere regard and concern for people, I presumed he would have even more influence with the Government of Manitoba. He was unable to convince the Government of Manitoba to go to \$2.

• 1615

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am still working on both of you.

**Mr. Mackasey:** Yes, and working on two Liberals as you are, you are having about the same degree of success, I gather.

**The Vice-Chairman:** Order.

**Mr. Mackasey:** The point is that the Minister of Labour for Manitoba had to take into consideration that a too substantial increase in the minimum wage in that province could have some effect on marginal industries that would perhaps want to relocate elsewhere, where the minimum wage is substantially lower, or at least low enough to make the move worth it. I think this is still a valid reason.

Now, eventually industries that exist only on minimum wages, or by exploiting people at minimum wages, either have to automate, become efficient, or disappear. And governments are finally realizing this, and hence the emphasis on help from the Department of Industry for rationalization of certain industries, the fuel industry, the textile industry and other labour-intensive industries.

Therefore, in setting the \$1.65, there are many factors that have to be taken into consideration, not the least of which is the disparity or the difference between \$1.65 and the minimum wages in many of the provinces in the Atlantic area who are trying very desperately and very positively to close the gap. In Newfoundland they simply raised their minimum wage and served notice that they intended to do it. Nova Scotia came along with a very sizeable minimum wage as com-

## [Interprétation]

ver à un taux minimum juste qui servira de guide dans les provinces les plus riches et, en même temps renversera pas d'une manière exagérée les problèmes des provinces moins fortunées. Je dis ceci sur le plan géographique où le salaire minimum, la différence entre \$1.65 et le salaire minimum existant est assez important et suffisant pour hausser les données.

Je ne veux pas en venir à des questions de politique, mais le député de Winnipeg-Nord-Centre a dit au sujet du Manitoba qu'il avait demandé au gouvernement du Manitoba d'adopter un taux de salaire minimum de \$2. Et quoiqu'il a beaucoup d'influence sur moi, car je connais le souci qu'il porte au bien-être de la population, j'ai pensé qu'il aurait encore plus d'influence sur le gouvernement du Manitoba. Il n'a pas réussi à convaincre le gouvernement du Manitoba de passer à \$2.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je continue à travailler dans ce sens.

**M. Mackasey:** Oui, vous essayez de convaincre deux libéraux avec le même degré de succès.

**Le vice-président:** A l'ordre.

**M. Mackasey:** Il n'en reste pas moins que le ministre du travail du Manitoba a dû tenir compte du fait qu'une augmentation trop considérable du taux de salaire minimum aurait des effets sur les industries marginales qui voudraient peut-être se déplacer ailleurs où le taux de salaire minimum est moins élevé. Je crois que c'est toujours une raison valable. Maintenant les industries qui n'existent que parce qu'elles exploitent des gens au taux de salaire minimum devront ou bien être mécanisées ou bien disparaître. Les gouvernements se rendent compte finalement de ceci et de là provient l'aide accrue du ministère de l'industrie pour la rationalisation de certaines industries—l'industrie des carburants, l'industrie textile, etc...

Aussi, en établissant le taux de \$1.65, il faut tenir compte d'une foule de facteurs, dont la différence qui existe entre la somme de \$1.65 et le taux de salaire minimum qui existe dans bien des provinces de la région de l'Atlantique qui tentent désespérément de combler l'écart qui existe. A Terre-Neuve, on a simplement augmenté le taux du salaire minimum et annoncé qu'on voulait le faire. En Nouvelle-Écosse, on a adopté un taux de salaire minimum beaucoup plus intéressant



[Text]

pared to a decade ago. Consequently, we are providing leadership and we are providing an incentive to these provinces to close the gap, and this is really the main effect we have.

I have to be realistic and take these things into consideration, and the detrimental effect we could have on some of the provinces, notwithstanding the fact that I have little regard for industries that survive only by paying minimum wages. But there are some marginal industries that need to operate on a fairly low labour cost until they have an opportunity to take advantage of the incentive programs and rationalize their industry and automate and become more productive and more efficient. This is the reason that I have resisted the impulse to go to \$2, and establish it at \$1.65, taking into consideration the fact that \$1.65 establishes the federal minimum wage at a level higher than any province, and substantially higher than moneys obtained through welfare for a family with three or four children, this reintroducing an incentive to work where the opportunity exists, and still not too high that it embarrasses any government, regardless of their political persuasion. I would not want to do this. It is still high enough to create the type of incentive that I think is necessary.

Having said this, and having emphasized in my speech that this is only one instrument in the battle against poverty, at no time did I ever state that I thought \$2 was inflationary. On the contrary. And I cannot be persuaded by the fact that the minimum wage some day has to be \$4, then it has to be \$4. People still have to eat, and it is all relative.

The important thing is that I have given you my word that in the fall when the Canada Labour (Standards) Code is more thoroughly reviewed in all its aspects—we have had five years to review the success of the Code and to be realistic about some of its applications—some simple amendment would be added that would make it possible for the Governor in Council to increase the minimum wage without going through the rather—I should not say tortuous—road of new legislation. This could be a very simple amendment. It could simply say that the minimum wage can be adjusted annually or biannually, or through Governor in Council on the recommendation of the Minister of Labour.

• 1620

I have told you that in the meantime I would like to find a suitable formula that not only would convince my colleagues but would

[Interpretation]

qu'il y a 10 ans. C'est la raison pour laquelle nous fournissons un stimulant à ces provinces afin de les amener à combler ce passé et c'est là notre principal rôle.

Je dois être réaliste et étudier ces choses et l'effet néfaste que nous pourrions avoir sur certaines provinces, nonobstant le fait que je n'ai pas beaucoup de respect pour les industries qui n'arrivent à survivre qu'en payant le taux de salaire minimum. Toutefois, il y a certaines industries marginales qui ont besoin d'un taux de salaire qui n'est pas trop élevé afin de survivre pour pouvoir ensuite adopter un programme d'automatisation et devenir plus efficace. C'est la raison pour laquelle j'ai résisté à l'impulsion de choisir le chiffre de \$2 mais j'ai choisi le chiffre de \$1.65, tenant compte du fait que ce \$1.65 établit le taux de salaire minimum à un niveau plus élevé que dans toutes les provinces, beaucoup plus élevé que les sommes d'argent obtenues grâce au bien être pour des familles de 3 ou de 4 enfants, réintroduisant ainsi un stimulant pour travailler lorsque l'occasion existe et cependant pas trop élevé pour que ceci cause de l'embarras à un gouvernement quelconque, quelle que soit son affiliation politique, je ne voudrais pas taire ceci. Il est toujours assez élevé pour donner le genre d'encouragement qui est nécessaire.

Ayant dit ceci et ayant souligné dans mon discours le fait qu'il s'agit d'un instrument dont nous disposons dans la lutte contre la pauvreté, je n'ai jamais dit que la somme de \$2 était de nature inflationniste. Au contraire. Et je ne peux être persuadé par le fait que le salaire minimum doit un jour être de \$4 et, eh bien il devra être \$4. Les gens doivent toujours manger et tout est relatif.

Je vous ai donné ma parole qu'à l'automne, lorsque le code du travail du Canada aura été révisé davantage—nous avons cinq années pour analyser le succès du code et pour être réaliste en ce qui concerne certains aspects de sa mise en œuvre,—un amendement simple serait ajouté qui permettrait au gouverneur en conseil d'accroître le salaire minimum sans devoir adopter une nouvelle loi. On pourrait simplement prévoir que le taux de salaire minimum peut être modifié à tous les ans, ou deux fois par an, ou par l'entremise du Gouverneur en Conseil sur la recommandation du ministre du Travail.

Je vous ai dit qu'entre-temps j'aimerais trouver une formule acceptable qui me permettrait non seulement de convaincre mes

## [Texte]

establish some feature to the Act that would make it logical and realistic to increase minimum wages annually.

I think the honourable member from Hamilton referred briefly to a study on second reading. I have forgotten the name of the author but I have studied his full work thoroughly. Contrary to some opinions that have been expressed, the increase in minimum wage has had a desirable effect on the wage pattern. It does compress the wage pattern and it does take a few years for the impact to move on. So it certainly is not inflationary. It does not automatically increase wages all the way to the top of the ladder. A minimum wage does reduce the difference between those on minimum wage and those who, through collective bargaining, are more fortunate.

I certainly would like to approve of \$2 because it would mean more money for some people, but I hope that the Committee decides, by vote, to stay at \$1.65 for the reason I have advanced. This, plus the fact that starting with the base of \$1.25 which was adopted in 1965, the \$1.65, as I have already mentioned, takes into consideration the increase in the cost of living over five years plus the increased productivity in the Canadian work force, which represents about 6 per cent increase per year over the five years.

It was never meant, nor is it intended, to remove poverty. As I say, this requires a combination of programs. This is only one of many programs that, collectively, I hope will remove the disparity and bring the minimum wage up to something more realistic in the light of the total wage pattern in this country.

The impact of the increase in minimum wages has been almost dissipated; certainly it has been diffused to a tremendous degree by the fact that it had been so long since minimum wages have been raised, not only federally but provincially. I think that it is very desirable that some method be found to review the minimum wage annually according to some predictable formula and, based on the findings, come up with a simple method of increasing the minimum wage in order that we may help these people. I think the purpose is not just to keep pace with increased productivity but to close the gap between the people on the minimum wage and those that are getting a more realistic income.

For that reason, Mr. Chairman, I regretfully have to decline the fine invitation of the honourable gentleman from Winnipeg North Centre to endorse this \$2 figure and stick to the figure I introduced in the Bill and which I supported on second reading.

## [Interprétation]

collègues mais qui ajouterait à la loi un certain élément qui rendrait logique et réaliste l'augmentation annuelle des salaires minimums.

Je crois que le député d'Hamilton a mentionné brièvement une étude lors de la deuxième lecture. J'oublie le nom de l'auteur, mais j'ai étudié son œuvre à fond. Contrairement à ce qu'en pensent certains, l'augmentation du salaire minimum a eu un effet désirable sur l'ensemble des salaires. Elle n'est certainement pas inflationniste. Elle n'entraîne pas des augmentations automatiques jusqu'au haut de l'échelle. Le salaire minimum ne réduit pas la différence entre ceux qui touchent le salaire minimum et ceux qui, grâce aux négociations collectives, sont plus fortunés.

J'aimerais certainement approuver le taux de \$2 parce qu'il mettrait plus d'argent dans la poche de certaines personnes, mais, d'un autre côté, je crois qu'il vaut mieux s'en tenir à \$1.65 pour les raisons que j'ai exposées. Nous avons adopté le taux de \$1.25 en 1965 et celui de \$1.65 tient compte de l'augmentation du coût de la vie pendant la période de cinq ans et de l'augmentation de la productivité canadienne de la force ouvrière canadienne, qui représente une augmentation annuelle de 6 p. 100.

On n'a jamais, pendant cinq ans, prétendu que ceci éliminerait la pauvreté. C'est un des nombreux programmes qui, réunis, permettront d'éliminer les écarts qui existent et de ramener le salaire minimum à un niveau plus réaliste par rapport à l'ensemble des salaires dans notre pays.

Les répercussions de cette augmentation du salaire minimum se sont presque dissipées; elles ont certainement été atténuées par le fait qu'il y a tellement longtemps que ce taux de salaire minimum a été augmenté, non seulement au niveau fédéral mais au niveau provincial. Il est donc important de trouver moyen de reviser ce taux de salaire minimum chaque année et, suivant les constatations, d'en arriver à une méthode simple de relèvement. Il ne s'agit pas seulement de contrebalancer l'augmentation de productivité, mais de combler l'écart entre ceux qui touchent le salaire minimum et ceux qui reçoivent un revenu plus réaliste.

C'est la raison pour laquelle je dois refuser l'invitation du député de Winnipeg Nord-Centre qui me demandait d'appuyer le chiffre de \$2 et m'en tenir au chiffre que j'ai présenté dans le bill et que j'ai appuyé lors de la deuxième lecture.



[Text]

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Minister.

**Mr. Murphy:** Apparently there is some fear in the less fortunate provinces that if this rate is boosted, we will say to \$2 as is suggested, they would be expected to go along provincially and do the same thing and then there would be adverse effect in marginal industries in their particular provinces and they then would relocate?

First of all, Mr. Minister, if a province, and you used the example of Manitoba, did follow along, and an industry in that province decided to relocate as a result, would not that industry then relocate in another depressed-type—I do not like to refer to Manitoba as a depressed area—or a less fortunate area, and therefore to a degree help the employment situation in that area? Or, in the alternative, if all provinces followed the lead, then that particular industry really would not have anywhere to go, would it?

**Mr. Mackasey:** Well this, of course, would be the end result of a uniform minimum wage across the country, which is something we should be working toward at provincial-federal conferences. But I am sure, for instance, that Premier Schreyer would not want to see an industry leave Manitoba and go to Saskatchewan. I have not the minimum wage figure here.

**Mr. Murphy:** I quite understand that. But he has his local problem. Do we not have to look at it on a wider scale, national rather than a parochial one?

• 1625

**Mr. Mackasey:** Yes, except that we never can lose track of the fact that under the Constitution there are two areas of jurisdiction. Labour is quite clearly defined in what is federal in nature and what is provincial. I think through an added degree of co-operation and closer relationship with my counterparts in the provinces we can work steadily towards the day when we have a uniform rate of minimum wage across the country. I never have been an advocate of the regional concept on a provincial basis. I would like to see us, Mr. Murphy, work toward a uniform minimum wage across the country, but it is something we cannot impose.

**Mr. Murphy:** But even if we do not get that, sir, there remain differences. The provinces with the lower minimums obviously, I would think, are going to be less fortunate in the sense that they are lacking in industrial

[Interpretation]

**Le vice-président:** Merci, monsieur le ministre.

**M. Murphy:** Certaines provinces moins avantagées craignent que, si le taux passe, mettons, à \$2, elles devront emboîter le pas à l'échelon provincial et que ceci pourrait menacer les industries marginales qui se trouvent dans ces provinces et qui iraient s'installer ailleurs.

Tout d'abord, monsieur le ministre, si une province—vous vous êtes servi de l'exemple du Manitoba—emboîtait le pas et qu'une industrie dans cette province décidât d'aller s'établir ailleurs, cette industrie n'irait-elle pas s'installer dans une autre région où les conditions sont moins favorables, ce qui, dans une certaine mesure, allégerait le chômage dans cette région? Ou, le cas contraire, si toutes les provinces suivaient l'exemple du gouvernement fédéral, à ce moment-là, cette industrie n'aurait plus d'endroit où aller, n'est-ce pas?

**M. Mackasey:** Ce serait évidemment le résultat ultime d'un salaire minimum uniforme à l'étendue du pays, et c'est une question qu'il faudrait régler lors des conférences fédérales-provinciales. Je suis certain que le premier ministre Schreyer ne voudrait pas qu'une industrie quitte le Manitoba pour se rendre en Saskatchewan. Je n'ai pas le chiffre du salaire minimum.

**M. Murphy:** Je comprends ce point de vue, mais il a ses problèmes locaux. Ne devrions-nous pas étudier le problème à l'échelon national?

**M. Mackasey:** Oui, sauf qu'il ne faut jamais perdre de vue qu'en vertu de la Constitution il y a deux domaines de compétence. En matière de travail, on y définit très bien ce qui relève du gouvernement fédéral et ce qui relève des gouvernements provinciaux. Je compte sur leur collaboration et nous pouvons prévoir qu'un jour nous aurons un taux de salaire uniforme à l'étendue du pays. Je n'ai jamais été partisan des taux provinciaux. Je voudrais qu'on s'oriente vers une formule qui s'appliquerait à l'ensemble du pays, mais nous ne pouvons pas l'imposer.

**M. Murphy:** Même si nous n'y arrivons pas, il n'en reste pas moins des différences. Les provinces, dont les salaires minimums seront moins élevés de toute évidence, seront moins fortunées dans ce sens qu'elles accusent un



[Texte]

development. So even if a company did move from province "A" to province "B" to take advantage of a lower minimum wage in that province it would be moving into a province where jobs are obviously scarce and unemployment is high and, in that sense, we may lose in one area but gain in another.

**Mr. Mackasey:** Yes. I suppose the Minister of Finance in that particular province would take a dim view of losing an industry. No province likes to lose industry for any particular reason and, you know, politics being the art of the possible, there is always the compromise. The point you made is quite valid. There is the realistic problem that nobody has an excess of industry and therefore you do not want to lose your industry, the tax that it represents, and the people that work there. You do not want to increase unemployment in your own province even if it means a decline of unemployment in another. We are perhaps not that homogeneous yet in this country. I did not mean that, and I am sure no one took it this way, as a criticism of Manitoba, who have one of the higher rates of minimum wages in the country.

Newfoundland, for instance, until last week, had a minimum wage of \$1.10; Prince Edward Island, \$1.25; Nova Scotia, \$1.25; and New Brunswick, \$1.15. Now I believe Newfoundland intends to increase to \$1.25, which completes the uniformity of Prince Edward Island and Nova Scotia.

But basically, traditionally, and I think logically, we always have had to take into consideration the disparity between the provincial minimum wage and the federal because in these very provinces capital works under, say, the public works department of Labour are carried out at our minimum and it does cause a certain—I should not say resentment—disparity when a building on one corner is being built at \$1.65 an hour for labour and across the corner on a similar building but built under the provincial jurisdiction people are earning \$1.25. This does create a real problem and it is one that we just cannot dismiss.

So I think \$1.65 was a very logical figure, particularly since it takes into consideration the cost of living, the erosion of the dollar since 1965, and permits the unorganized to share in the results of increased productivity which they have contributed to just as much as organized labour.

**Mr. Murphy:** I have no further questions, thank you.

[Interprétation]

retard sur le plan du développement industriel. Même si une société va s'établir dans une autre province afin de profiter du taux de salaire minimum plus bas qui existe dans cette province, elle se rendra dans une province où l'emploi est rare et le chômage élevé, de sorte que vous allez peut-être perdre d'un côté mais vous allez gagner de l'autre.

**M. Mackasey:** Oui. Le ministre des Finances de la province en question n'aimerait pas perdre ses industries pour une raison ou pour une autre. Il est certain que personne n'a trop d'industries. Vous ne voulez pas perdre les industries que vous avez, les impôts et taxes qu'elles représentent et les gens qui y travaillent. Vous ne voulez pas accroître le chômage dans votre propre province même si ceci signifie une baisse de chômage ailleurs. Tout n'est pas encore tellement homogène dans notre pays. Je ne critique évidemment pas le Manitoba, qui a un taux des salaires minimums les plus élevées au pays.

Terre-Neuve, par exemple, jusqu'à la semaine dernière, avait un salaire minimum de \$1.10; l'Île du Prince-Édouard, \$1.25; la Nouvelle-Écosse, \$1.25; et le Nouveau-Brunswick, \$1.15. Je crois que la province de Terre-Neuve entend partir le sien à \$1.25, comme dans l'Île du Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse. Mais, essentiellement et logiquement, nous avons toujours dû tenir compte de l'écart entre le taux de salaire minimum provincial et le taux de salaire minimum fédéral parce que, dans ces provinces, les travaux d'immobilisation entrepris par le service des travaux publics du ministère du Travail sont exécutés à notre taux de salaire minimum. Ceci provoque un certain écart car, dans certains cas, les édifices sont construits par des travailleurs payés \$1.65 l'heure, alors que les travailleurs du gouvernement provincial ne recevront que \$1.25 l'heure. C'est un problème réel et c'est un problème qui ne peut pas être oublié tout simplement.

Je crois donc que ce chiffre de \$1.65 est un chiffre très logique puisqu'il tient compte du coût de la vie, de la baisse de la valeur du dollar depuis 1965 et qu'il permet aux travailleurs non organisés de partager les résultats de l'accroissement de la productivité auquel ils ont contribué au même titre que les travailleurs organisés.

**M. Murphy:** Je n'ai plus de question, merci.

[Text]

**The Vice-Chairman:** Mr. Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I have a very short observation. I too feel very sympathetic toward the suggestion that it should be a higher minimum wage but I think, as the Minister has pointed out, this has to resolve itself in stages, because you have the matter of what is a fair wage in the rural sections of Canada and what it is in urban sections of Canada.

Also, if you are going to displace the industrial employment of certain areas by increasing a minimum wage you do not necessarily always put that industry out of commission, because you do have alternatives. It may be an antiquated plant and it can automate; it can cut back 20 per cent on labour content and thereby be quite capable to give another 20 per cent increase.

● 1630

So that it is just like disturbing a hornet's nest. You see it there but you do not know what kind of fight you are going to precipitate until you disturb it. With that type of approach to it I think that the Minister's suggestion is a fair one and I think that I would like to go along with his approach that come fall this will be reviewed because there are many factors that do affect our poverty situation. Minimum wages may be one but then there are a lot of other social factors that affect the minimum wage. With all due deference to the hon. member from Winnipeg, Mr. Knowles, I feel that the advance we are making here is a very commendable one and I would like to go along with it and then I also would like to go along with the principle that this is the beginning. We will have another look at it in the fall and I think, Mr. Chairman, that this is a good, practical one. This is a realistic solution to the minimum wage and it is on this basis that I would be more than prepared to support the Minister's remarks on it.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Smerchanski. Mr. Hogarth.

**Mr. Hogarth:** Mr. Chairman, I have heard a great many of the expressions of conscience here; yet everybody is going to stay at the \$1.65, evidently. I stayed at that solely on the Minister's undertaking that this is going to be reviewed in September. I think first of all that the minimum wage is a relatively unsophisticated way in Canada to endeavour to establish some semblance of a decent income for the working man. There is absolutely no doubt that all the regional problems that enter into the picture, the various industrial

[Interpretation]

**Le vice-président:** Monsieur Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, j'ai une très courte observation à faire. Je vois aussi d'un très bon œil un salaire minimum plus élevé, mais je crois, comme l'a dit le ministre, que le problème doit se résoudre de lui-même par étapes car il y a la question de savoir quel est le salaire juste dans les secteurs ruraux et quel est le salaire juste dans les secteurs urbains.

De plus, si vous déplacez l'emploi industriel dans certains secteurs en augmentant le salaire minimum, vous n'allez pas nécessairement mettre cette industrie en faillite parce que vous avez des solutions de rechange. L'usine peut-être vétuste et s'automatiser; elle peut diminuer sa main-d'œuvre de 20 p. 100 et pouvoir ainsi accorder une autre augmentation de 20 p. 100.

C'est tout simplement comme donner dans un guépier on ne sait pas trop ce qui va se produire tant qu'on n'y a pas touché. J'estime que la proposition du Ministre est bonne et je suis prêt à l'entériner. Cette méthode sera passée en revue à l'automne car il y a plusieurs facteurs qui concernent la pauvreté. L'un de ces facteurs est le salaire minimum, mais il y a bien d'autres facteurs sociaux qui touchent au salaire minimum. En toute déférence pour M. Knowles, député de Winnipeg Nord Centre, je pense que le progrès que nous faisons ici est tout à fait louable et je l'appuie. J'estime que nous n'en sommes qu'au début. Nous reprendrons le débat à l'automne. J'estime que c'est une solution réaliste et pratique à la question du salaire minimum et voilà pourquoi j'appuie le ministre à ce sujet.

**Le vice-président:** Merci M. Smerchanski. Monsieur Hogarth.

**M. Hogarth:** Évidemment, chacun a dit ce qu'il pensait sur cette question, mais nous en resterons à \$1.65 l'heure bien entendu. Je m'en tiens là à condition que le ministre donne suite à son engagement de réviser la question à l'automne. Le salaire minimum est la façon la plus simple d'assurer à nos travailleurs, un revenu à peu près convenable. Bien sûr que nous vivons dans un monde industriel fort complexe, le domaine agricole est également complexe, il est difficile d'arriver à établir un seul salaire horaire minimum qui soit

## [Texte]

complexities with which we are involved, the agricultural scene, make it almost impossible to set any one hourly wage as being an appropriate one. I think that coming from a riding which has a great deal of labour content, if I may put it that way, I support very high wages, minimum or otherwise, simply because most of the money that is made in that particular riding happens to go elsewhere and is not spent there, and it is only the wages that remain behind to hire me as a lawyer. Therefore I think we should have a great deal of high wages in my riding, if I may be that selfish. I think if we all start to think in these concepts we will realize that Canadian wages might well be higher.

**An hon. Member:** \$2 an hour.

**Mr. Hogarth:** Well, getting down to the \$2, I can see no more rationale for your \$2 than I really can for the Minister's \$1.65. We could go to \$3 if we did not offend Dr. Young too much, and it does not seem to me that we would be really offending. In any event it is deplorable to me that the banks who seem to have all the money but pay out none of it are doing extremely well on this minimum wage, and that is one area in itself where I feel that we should sophisticate our minimum wage legislation so that it goes by the industry involved in large classifications. Also, we should sophisticate it by regionalizing it according to the productivity of a particular province. I know that the Minister's remarks about welfare being below the minimum wage income is not—well, it must be pretty close in British Columbia. I do not know what the figures are for man and wife and three children on welfare. I am damn sure that they are making just about as much as the minimum wage. It must be within a few dollars.

In any event, on the undertaking that we are going to review this in September—and I do hope, Mr. Minister, that we can assist you in reviewing it in a little more sophisticated way, if I may suggest—we will all be behind you for a better minimum wage.

**Mr. Mackasey:** I want to make it very clear that I never used the word September. I said the fall. The House may not be sitting in September, in all fairness.

**Mr. Hogarth:** That is a ministerial "assume"!

**Mr. Mackasey:** No. I have a bad habit of trying to be honest and factual and there is no possibility that I am sure that the thing will be discussed in September. I do not know when the House intends to come back. But when I say the fall, I mean the fall session. I

## [Interprétation]

approprié. Représentant une circonscription de travailleurs, j'appuie donc, un haut niveau de salaire car la plupart des salaires dans ma circonscription sont dépensés à l'extérieur et c'est simplement avec ce qui reste qu'on peut retenir mes services comme avocat. C'est peut-être égoïste de ma part, mais voilà pourquoi je veux que les salaires soient élevés dans ma circonscription. Si nous regardions toutes les choses dans cet angle, nous nous rendrions compte qu'il faut que les salaires soient plus élevés au Canada.

**Une voix:** \$2 l'heure?

**M. Hogarth:** Il n'y a pas plus de raison pour notre \$2 que pour le \$1.65 du ministre. On pourrait bien dire \$3.00 également. En tout cas, je trouve bien triste que les banques qui ont tout l'argent et qui paient mal leurs employés soient soumis à cette loi du salaire minimum de \$1.65. Il y a des industries qui sont en cause également. Il faudrait peut-être régionaliser le salaire minimum en fonction de la productivité de chaque province. Le Ministre a déclaré que les prestations du bien-être social sont inférieures au salaire minimum, mais en Colombie-Britannique, c'est à peu près la même chose. Je suis certain qu'un homme, une femme et trois enfants qui vivent de prestations sociales reçoivent à quelques dollars près presque autant que le salaire minimum.

J'espère, monsieur le ministre, qu'à l'automne, vous pourrez reviser cette loi en vous servant de méthodes plus perfectionnées et vous pouvez compter sur notre entier appui.

**M. Mackasey:** Je n'ai jamais dit en septembre, monsieur, j'ai dit à l'automne. La Chambre ne siégera peut-être pas en septembre.

**M. Hogarth:** C'est une hypothèse ministérielle.

**M. Mackasey:** Non, j'ai la mauvaise habitude d'être bien franc et de donner les faits tels qu'ils sont. Je n'ai aucune assurance que ce soit discuté en septembre. Je ne sais pas quand la Chambre reviendra, mais je dis l'automne, je veux dire à la session d'automne. Je



## [Text]

accept everything else that Mr. Hogarth has said and it is quite true that there is nothing to prevent us in the fall from bringing back amendments or suggestions then in view of events between now and September, that the \$1.65 has fallen behind—I cannot foresee.

I want to make it quite clear too, although I do not want to mislead the Committee, that in the interval I am looking for a suitable formula. I do not pretend that the one I have used has been perfect. Some of the members here have suggested to me some variations of the one we use. Between now and the fall I want to work on various methods to see if an even truer reflection than the one we used in arriving at \$1.65. The important thing I think is to include in the Bill in the fall something to make it very easy to amend or to improve the minimum wage. I am not the greatest believer in governing this country by regulations. Nevertheless I think in this event and in view of the fact that unexpected circumstances, no matter how well meaning we may be, sometimes necessitate changes in the minimum wage and this is the reason why there has been such a long delay. Five years is an awfully long time to increase the minimum wage, and as certain members have pointed out, they have perhaps been taken advantage of by certain industries who could have done a little better.

I would just like to make this point too. I think Mr. Smerchanski perhaps touched on it. When you increase too drastically the minimum wage, an industry then, if it has a fairly large payroll and a lot of people working for it, sometimes looks for an alternative way of maintaining the same productivity with a lower payroll and this can mean extreme automation and the displacement of a lot of people before the community or the neighbourhood is prepared to supply alternative work. This is true in fishing packing and other industries that have traditionally resisted the temptation to automate highly because the labour content and the cost of the labour have been just perhaps marginal to the point at least where they can remain competitive but when you introduce a new factor with little warning, they can cause a pretty large distortion in a particular industry—and I have some in mind—and then the tendency for a progressive industry is to review their method of productivity and perhaps automate to the degree that you put a lot of people out of work. Now I think ultimately this has to happen if industry is to remain competitive and we are to remain an exporting nation.

I am not against this ultimate goal and this is consistent with other government policies, but I do think in the interval we have to

## [Interpretation]

suis d'accord avec tout ce que vous avez dit, monsieur Hogarth. Il est vrai que rien ne nous empêche à l'automne de présenter des amendements. D'ici le mois de septembre on se rendra peut-être compte que le \$1.65 est trop peu.

Je voudrais préciser également, sans vouloir induire le Comité en erreur que d'ici là, je chercherai une formule acceptable. Je ne prétends pas que la mienne soit parfaite. Je pense que certains membres d'ailleurs ont proposé diverses solutions, en tout cas, je pourrai tenir compte d'un certain nombre de méthodes. On pourra peut-être arriver à quelque chose qui nous permettra de trouver un salaire plus juste que ce \$1.65, une meilleure méthode d'arriver au salaire minimum. Bref, il faudra modifier cette loi, mais je ne crois pas beaucoup qu'on puisse gouverner un État par réglementation. Il y a des circonstances imprévues bien sûr c'est pourquoi il a fallu attendre cinq ans avant de hausser le salaire minimum. Certaines industries, ont peut-être tiré avantage de cette situation, elles auraient peut-être pu faire mieux.

M. Smerchanski a abordé cette question, si vous augmentez trop rapidement le salaire minimum, et si une industrie a une feuille de paye considérable, c'est-à-dire beaucoup d'employés à payer, parfois, l'industrie cherchera à garder la même productivité en réduisant son personnel. Par conséquent, il y aurait plusieurs mises à pied avant que la collectivité soit prête à fournir de l'emploi à ces gens. Certaines industries ont résisté à l'automation parce que leur main-d'œuvre est demeurée marginale tout en demeurant concurrentielle. Cependant, lorsque vous introduisez un nouveau facteur sans avertissement cela peut faire du tort à une industrie particulière et alors les industries progressives revisitent leur méthode de productivité et s'automatisent jusqu'au point où il faut remercier beaucoup de gens de leurs services. C'est inévitable si l'industrie veut demeurer concurrentielle si nous voulons demeurer un pays exportateur.

Je ne suis pas contre cet objectif, mais il faut stimuler la croissance dans cette région pour absorber les gens qui, pour des raisons

[Texte]

stimulate enough growth in that area of the country to absorb these people who, for particular reasons, educational and others, at the present moment are almost limited in their ability to earn beyond the minimum wage. Having said that, Mr. Chairman, I am prepared to await the decision of the Committee.

**Mr. Murphy:** I have one other question, Mr. Chairman. Obviously, the representatives of the industries have obtained the ear of provincial governments as well as the federal government in this matter. I suspect that many of the people who are working at or below the minimum wages which we are talking about are people who are not members of organized unions or organized labour. What, if any, representations have been made to you by organized labour on behalf of those members of the labour force who are not in their unions, and if that organization has not made representations to you, who speaks on behalf of these poor people who are not organized?

**Mr. Mackasey:** I like to think, and I know you do, that this is the role of the member of Parliament. Anybody who is in politics and does not have a feeling for people or realize his role here...

**An hon. Member:** Let us put it up to five bucks, then!

**Mr. Mackasey:** If there were not other factors at work for these people, I would agree with you. I know what I am in politics for and I know what you are in politics for and that is to do what is right, and I think our most precious asset is people and not machines. I think this should be the philosophy of my party and I presume it is of all parties that people ultimately are more important. Now, who speaks for the unorganized? We do. This is why we have standards. Prior to 1965 we had no standards; standards not only in minimum wage but hours of work; number of holidays, time and a half, a schedule for overtime. The Canadian Labour Congress have made constant representations to me to increase the minimum wage as has the CNTU; they have not been derelict in this. There are relatively few people in organized labour, Mr. Murphy, I think, who are affected by this; a matter of a few hundred, I think. So I do not think that the organized groups in this respect have been delinquent nor have those associated with or concerned with people.

• 1640

I am thinking of different welfare groups. They have all advocated an increase in minimum wage. In all fairness to industry in gen-

[Interprétation]

particulières, soit le manque d'instruction ou autres, ne peuvent gagner au-delà du salaire minimum. Ceci dit, monsieur le président, je suis disposé maintenant à attendre la décision du Comité.

**M. Murphy:** Une autre question, monsieur le président. De toute évidence, les représentants de l'industrie ont fait connaître leurs idées aux gouvernements provinciaux ainsi qu'au gouvernement fédéral. Je suppose que la plupart des gens qui travaillent au salaire minimum ne sont pas des syndiqués. Est-ce que les syndicats vous ont présenté des instances au nom de gens qui ne sont pas syndiqués et sinon qui sont les porte-parole de ces pauvres gens qui ne sont pas syndiqués?

**M. Mackasey:** J'estime que c'est le rôle des députés. Quiconque s'occupe de politique et ne se rend pas compte du rôle qu'il doit jouer...

**Une voix:** Disons cinq dollars!

**M. Mackasey:** S'il n'y avait pas d'autres facteurs je serais d'accord avec vous. Je sais quel est mon rôle et nous aussi c'est de faire ce qu'il faut et notre bien le plus précieux c'est la population et non pas les machines. Maintenant qui sont les porte-parole des ouvriers non syndiqués, eh bien! c'est nous. Voilà pourquoi nous avons des normes. Avant 1965, il n'y avait pas de normes, non seulement pour les salaires minimums mais pour les heures de travail, le nombre de jours fériés, les heures supplémentaires à temps et demi, horaire de travail pour les heures supplémentaires. Le Congrès du Travail du Canada et la CSN m'ont présenté plusieurs instances afin d'augmenter le salaire minimum. Il y a peu de gens qui ne sont pas syndiqués, quelques centaines tout au plus. Par conséquent les syndicats ne sont pas en faute non plus que ceux qui travaillent pour le peuple.

Je pense aux différents groupes de bien-être. Ils ont tous préconisé l'augmentation du salaire minimum.



[Text]

eral, I have had no organized lobby against this increase. I have had, as I mentioned in the House, individual letters. There is no particular reason to single them out. There is no pattern in the type of letter nor is there anything to indicate that it is a lobby by one industry or another. I think in all fairness to everybody concerned, including industry, there has been no attempt made to reduce the \$1.65 or block its passage.

**The Vice-Chairman:** Mr. Barnett, yes.

**Mr. Barnett:** I would like to address a question to the Minister really to clarify my understanding of what he was saying earlier in his opening remarks with regard to this question of review. Listening to the discussion, it appears to me that some members of the Committee have the impression that the Minister indicated he was going to review the amount of the minimum wage in the fall. I took his remarks to mean that he was going to bring in a bill which would in effect be a general review of the Canada Labour (Standards) Code and that would include a proposal for some kind of formula or arrangement to make increases on a more flexible basis, possibly annually. However, this did not necessarily or would not necessarily involve any immediate adjustment in the amount of the minimum wage that we are setting in this bill. Am I correct in that?

**Mr. Mackasey:** I think essentially, Mr. Barnett has done me a service. What I have said is that in the fall, we will be reviewing the Canada Labour (Standards) Code in its entirety at which time I would bring forward an amendment to the Canada Labour (Standards) Code which would, I hope, with your permission and the House's permission, permit me or the Governor in Council upon the recommendation of the Minister of Labour to increase the minimum wage without having to amend the existing Canada Labour (Standards) Code. This could be done annually simply by Governor in Council.

I also said that since that Canada Labour (Standards) Code would be before the House at this time, there is nothing then to prevent me or any other member of the Committee to bring again forward an amendment such as Mr. Knowles has made or proposals as the Minister of Labour to change the basic \$1.65 at that time if events between now and the fall so warrant it. I think this clarification is important. First, I would be bringing in a complete review of the Canada Labour

[Interpretation]

En toute justice pour l'industrie, en général, je dois vous dire qu'il n'y a pas eu de groupes de pression qui se sont opposés à cette augmentation. Comme je l'ai dit à la Chambre, j'ai reçu des lettres individuelles. Mais il n'y a aucune raison de les monter en épingle, car d'après ces lettres, il n'y a rien qui indique que ce soit un groupe de pression organisé par une industrie ou par un autre.

En toute justice, pour tous les intéressés y compris pour l'industrie, on n'a pas cherché à réduire ce salaire minimum de \$1.65 ou d'en empêcher l'adoption.

**Le vice-président:** Oui, monsieur Barnett.

**M. Barnett:** Je voudrais poser une question au ministre en vue d'éclaircir ma compréhension de ce qu'il a dit plus tôt en ce qui concerne la revision. D'après les délibérations ici, il me semble que certains membres du Comité ont l'impression que le ministre avait dit qu'il allait reviser le montant du salaire minimum l'automne prochain.

Je pense qu'il va plutôt présenter un projet de loi qui assurera une revision générale du Code canadien du travail (Normes) et cela comprendrait une proposition afin d'en venir à une formule ou une entente pour augmenter ce salaire minimum, peut-être tous les ans, de façon plus souple. Toutefois, ceci ne veut pas nécessairement dire un ajustement immédiat du salaire minimum que nous établissons dans ce bill. Ai-je bien raison d'interpréter ainsi vos paroles?

**M. Mackasey:** Au fond, monsieur Barnett m'a rendu service. J'ai dit qu'à l'automne nous allons reviser dans son ensemble le Code canadien du travail (Normes) et qu'à ce moment-là je présenterais un amendement au Code canadien du travail (Normes) qui, j'espère, avec votre permission et celle de la Chambre, me permettrait ou au Gouverneur en conseil grâce à la recommandation du ministre du Travail d'augmenter le salaire minimum sans avoir à modifier le Code canadien du travail (Normes) actuel. On pourrait faire cela tous les ans par un décret du Gouverneur en Conseil.

J'ai aussi dit que puisque le Code canadien du travail (Normes) sera présenté à la Chambre à ce moment-là, rien n'empêchera un député du Comité ou moi-même de présenter un amendement comme celui de M. Knowles ou de proposer, à titre de ministre du Travail, de changer ce chiffre de \$1.65 à ce moment-là, si, d'ici à l'automne les conditions l'indiquent. Je pense que cette clarification est importante. Premièrement, je vais présenter une revision complète du Code canadien du tra-



## [Texte]

(Standards) Code with many changes in it I hope if my review which is now completed in the Department indicates that many amendments are needed. There are some definitely so that bill will be before the House in the fall for substantive amendments. Second at that time, I will take the opportunity to put to good use what I have mentioned. I have also pointed out because of the fact that the bill is back before the House, there will be nothing to prevent us at the time if we want it or if events warranted it, to change the basic minimum wage.

**Mr. Barnett:** I thank the Minister. Actually it was on that understanding of his remarks that I premised my few remarks in support of the idea that we should seize the opportunity now to start from a \$2 base rather than \$1.65 so that whatever happened in the formula would move upward from that figure.

**Mr. Mackasey:** These are all possibilities.

**Mr. Barnett:** However, this is a matter of opinion as we readily understand.

**The Vice-Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I say just a brief word? We will probably get called back to the House for a vote.

**The Vice-Chairman:** Yes. This is exactly what I was going to say.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If we do not do the right thing today, we can do it at the report stage back in the House. I am interested in all the arguments that are put up about our having to be realistic. We have to think about the stages, the national scale, the provinces and a sophisticated formula and so on. However, I agree with the Minister when he says that our real concern ought to be people. This sounds like that commercial we hear on the radio every morning about some organization that says its strength is people. Well, what we are doing here is making a decision about 8,000 people who work for banks; 5,675 people who work in various transport services—railway, air, road and water; 850 people who work for radio and television outlets. These are actual people who are now getting less than \$1.65 an hour. I am glad they are going to be brought up to that figure but I think all these other sophis-

## [Interprétation]

vail qui comprendra plusieurs changements si la revision qui est actuellement complétée par mon ministère m'indique que des modifications s'imposent. Il y en a sans doute, donc ce projet de loi sera présenté à la Chambre à l'automne pour y porter de véritables modifications.

Deuxièmement, à ce moment-là, j'en profiterai pour faire bon usage de ce dont j'ai parlé. J'ai aussi signalé, étant donné que le projet de loi sera présenté de nouveau à la Chambre, que rien ne nous empêchera ou si cela s'impose, de changer le salaire minimum à ce moment-là.

**Mr. Barnett:** Je remercie le ministre. C'est en fait d'après cette compréhension des remarques du ministre que j'ai prétendu que l'on peut proposer dès maintenant le salaire minimum de \$2 au lieu de \$1.65, ce qui aurait comme résultat d'augmenter tous les barèmes de la formule.

**M. Mackasey:** Ce sont là des possibilités.

**M. Barnett:** Toutefois, on comprend bien qu'il s'agit d'une question d'opinion.

**Le vice-président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous permettez? Je pense que nous devons retourner à la Chambre pour un vote.

**Le vice-président:** Oui, c'est exactement ce que j'allais dire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En tout cas, si on ne le fait pas maintenant on pourra le faire à l'étape du rapport à la Chambre des communes.

Je m'intéresse à tous les arguments en faveur du réalisme; on doit tenir compte des étapes, de l'aspect national, des provinces, et de formules complexes, et le reste. Je suis toutefois d'accord avec le ministre quand il dit qu'il faut s'intéresser en premier lieu aux gens. En somme, cela me rappelle un message commercial qu'on entend tous les matins à la radio au sujet d'une organisation qui prétend que ce sont les gens qui constituent sa force. Ce que l'on fait ici, c'est de prendre une décision au sujet d'environ 8,000 personnes qui travaillent pour les banques, 5,675 personnes qui travaillent dans divers services de transport, les chemins de fer, les routes, le transport sur l'eau et les lignes aériennes et 850 personnes qui travaillent pour la radio et

[Text]

ticated arguments notwithstanding, that we should bring these people now up to \$2.

[Interpretation]

la télévision. Ce sont des gens qui gagnent en ce moment moins de \$1.65 l'heure. Je me réjouis qu'ils gagneront ce montant, mais je pense qu'en dépit de tous les autres arguments complexes que nous avons entendus, ces gens-là devraient gagner \$2 l'heure.

● 1645

**Mr. Mackasey:** I do not intend to review them or repeat them. I have made my arguments and you have made yours.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I may say that these figures are for June, 1969. All I can say in defence of figures that are a year old is that it is the latest that your department has been able to give me and I thank the department for the figures.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I was going to say we probably will be called in the House for a vote between 5 o'clock and 6 o'clock and I would like to remind you that there is another amendment that will be presented before the Committee in a few minutes so are we ready for the vote presently?

The vote is tied, so in this case the Chairman votes and I vote against the amendment.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Could we have the names recorded?

**Mr. Mackasey:** Mr. Chairman, I think it was eight to seven.

**The Vice-Chairman:** It was eight to seven.

**The Clerk:** I did not count the Minister.

**Mr. Mackasey:** I thought I had a vote. Do I have a vote at all?

**The Vice-Chairman:** No, you do not.

**Mr. Mackasey:** I have been defranchised.

**The Vice-Chairman:** Order. There is eight to seven without the Minister.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Could we have the names?

**Mr. Mackasey:** I never know when I am in the Cabinet or out of Cabinet.

**The Vice-Chairman:** Would you register the names please of those who were in favour? Will you please raise your hands again. Those who are for the amendment. You had better take the names.

**M. Mackasey:** J'ai présenté mes arguments, vous avez présenté les vôtres. Et je n'ai pas l'intention de les reprendre.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ces chiffres sont pour juin 1969, ils sont vieux d'un an, mais ce sont les derniers chiffres que votre ministère a pu me donner, et je l'en remercie d'ailleurs.

**Le vice-président:** J'allais dire, messieurs, que nous serons probablement rappelés à la Chambre entre 5 heures et 6 heures parce qu'il y a un vote. Et je voudrais vous rappeler qu'il y a un autre amendement qui sera présenté au Comité dans quelques minutes, alors, messieurs, sommes-nous prêts à la mise aux voix?

Le reste est égal, alors, pour briser cette égalité, le président va voter, et je reste contre l'amendement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pourrait-on inscrire les noms au compte rendu?

**M. Mackasey:** Monsieur le président, je pense que c'était 8 à 7.

**Le vice-président:** C'était 8 à 7.

**Le greffier:** Je n'ai pas compté le ministre.

**M. Mackasey:** Je pensais que j'avais le droit de vote. Ai-je le droit de vote?

**Le vice-président:** Non.

**M. Mackasey:** Je suis privé de mon droit de vote.

**Le vice-président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Donc, c'est 8 à 7, sans le ministre.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pourriez-vous nous donner les noms, s'il vous plaît?

**M. Mackasey:** Je ne me rappelle jamais si je siège au Cabinet ou non.

**Le vice-président:** Veuillez inscrire le nom de ceux qui sont pour l'amendement. Pourriez-vous relever la main? Ceux qui sont pour l'amendement?

[Texte]

Yeas, 7: Messrs. Alexander, Muir, MacEwan, Knowles, Barnett, Dionne, Murphy).

Nays, 9; (Messrs. Lachance, Smerchanski, Gendron, Gibson, Badanai, Caccia, Hogarth, McNulty, Émard).

Amendment negatived.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Lachance:** On a point of order.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Lachance:** In virtue of what rule are the names recorded?

**The Vice-Chairman:** It is quite in order.

• 1650

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** If it is not, Mr. Chairman, I will gladly move a motion that they should be recorded.

**The Vice-Chairman:** I declare the amendment lost. Mr. Alexander, will you present your amendment?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I am certainly impressed with what the Minister is doing and will do, particularly when he says that he is working on some formula which would see that there is an annual review. I do not know whether he said "annual increase" but he did say "annual review" which is the way the country is going now. I say this without being partisan.

It will probably mean an increase. At the same time I am utterly amazed that the Minister, with all the formulas and all the expertise that he has and with the complete review that I know he must have given in this matter did not come up, at this particular time, when he knows—and I say this with a great deal of respect, Mr. Chairman—that there has not been a review of this particular problem in the past five years.

I was wondering why, if you increased to the minimum standards, or at least the minimum wage, you did not have at the same time, sir, a formula which would ensure that this sort of thing would be reviewed every year. I suppose the Minister has an answer, but in view of the fact that we are about to leave—I do not know whether the language is correct; I tried to use the language and some

[Interprétation]

Sept députés ont voté en faveur de l'amendement. Messieurs Alexander, Muir, MacEwan, Knowles, Barnett, Dionne et Murphy.

Neuf députés ont voté contre l'amendement. Messieurs Lachance, Smerchanski, Gendron, Gibson, Badanai, Caccia, Hogarth, McNulty et Émard.

L'amendement est rejeté.

**M. Lachance:** Monsieur le président.

**Le vice-président:** Oui?

**M. Lachance:** J'invoque le Règlement.

**Le vice-président:** Oui.

**M. Lachance:** En vertu de quelle règle les noms sont-ils inscrits?

**Le vice-président:** C'est tout à fait recevable.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur le président, si ce n'est pas recevable, je voudrais présenter une motion que les noms soient inscrits.

**Le vice-président:** L'amendement est rejeté. Monsieur Alexander, voulez-vous présenter votre amendement?

**M. Alexander:** Monsieur le président, je suis fort impressionné par les intentions du ministre lorsqu'il cherche à mettre au point une formule qui permettra une révision annuelle. Je ne sais pas s'il a parlé d'une «augmentation annuelle» mais il a dit une «révision annuelle» ce qui reflète la façon de faire au pays actuellement. Je dis cela sans parti-pris.

Cela signifie probablement une augmentation. D'autre part, j'ai été assez surpris de voir que le Ministre qui dispose de toutes ces connaissances et de tous ces avis de spécialistes, qui sait que cette question n'a pas été étudiée depuis cinq ans ne nous donne pas des propositions à ce sujet.

Je me demande donc pourquoi, si l'on augmente ainsi les normes ou le salaire minimum, pourquoi on n'a pas élaboré une formule pour en assurer la révision annuelle. Je suppose que le Ministre pourrait nous expliquer cet état de choses, mais comme nous allons bientôt quitter cette salle, je vais proposer ma motion en essayant d'employer la terminologie appropriée en pareil cas.



## [Text]

of the themes and some of the ideas of the Minister in arriving at this \$1.65 in order that we can have some annual review—I move that Bill C-214 be amended by adding immediately after line 17 thereof the following subclause (2):

“(2) Subject to subclause (2), the minimum hourly wage or the equivalent of that rate where the wages of the employee are paid on any basis of time other than hourly, for the year 1970 and each following year shall be calculated in prescribed manner as the average of the Consumer Price Index and the productivity index of the nation for each twelve months’ period ending June 30 in the preceding year, at the pleasure of the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Labour.

I have added a few words there, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Alexander:** The words that I have added are “at the pleasure of the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Labour.” Now, in this motion I have tried to take that which the Minister gave on May 29 as to what he used. As a matter of fact, he said he used the consumer price index as well as the productivity index of the nation. Then he said that this would probably follow for future review at the pleasure of the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Labour.

Perhaps the wording is not as legalistic as it should be, but I certainly hope we can find some support for this. It is not that I do not trust the Minister, but sometimes I get a little concerned about ministerial falls and rather than to have this hiatus in my mind as to what will eventually happen, I hope the Minister will see fit to lean sympathetically towards this motion which I have just placed.

**Mr. Mackasey:** Mr. Chairman, I am leaning so sympathetically I have almost fallen right over, but I have resisted that temptation. As I pointed out in my Second Reading that was the formula that I used to arrive at \$1.65. It is a complicated formula and before I accept your amendment, one of the reservations I had of that precise formula is perhaps unintentionally the one Mr. Knowles mentioned...

**The Vice-Chairman:** It seems that we have to stop the meeting because we cannot carry on with the recording as the Vanguard Building as to be evacuated. There must have been a bomb scare.

## [Interpretation]

Je propose que le Bill C-214 soit modifié par l'insertion, immédiatement après la ligne 15, du paragraphe 2) comme suit:

«(2) Sous réserve du paragraphe (2) le salaire horaire minimum ou l'équivalent de ce taux si l'employé est payé au temps sans que ce soit à l'heure, pour l'année 1970 et chaque année subséquente, doit être calculé de la manière prescrite comme la moyenne de l'Indice des prix à la consommation et l'indice de la productivité de la nation pour chaque période de 12 mois se terminant le 30 juin de l'année qui précède, à la discrétion du gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre du Travail.»

J'ai ajouté quelques mots.

**Le vice-président:** Oui.

**M. Alexander:** Les mots que j'ai ajoutés sont: «à la discrétion du gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre du Travail». Dans cet amendement j'ai tenu compte des facteurs pris en considération par le Ministre, soit l'indice des prix à la consommation et l'indice de productivité de la nation. Il a dit de plus que ces facteurs seraient considérés lors des revisions ultérieures à la discrétion du gouverneur en conseil et sur la recommandation du ministre du Travail.

Peut-être le libellé n'est-il pas approprié pour un texte juridique, mais j'espère qu'il recevra l'approbation de quelques députés. Je m'inquiète parfois au sujet des décisions ministérielles; on ne sait quelle tournure les événements vont prendre; c'est pourquoi j'espère que le ministre pourra peut-être se montrer sympathique envers ma motion.

**M. Mackasey:** Je résiste à la tentation de me montrer trop sympathique, car ça pourrait parfois m'entraîner loin. Comme je l'ai fait remarquer en deuxième lecture, c'est là la formule que j'ai utilisée pour en arriver au salaire minimum de \$1.65. C'est une formule compliquée et une des réserves que je ferais avant d'accepter votre motion est peut-être celle à laquelle faisait allusion M. Knowles.

**Le vice-président:** Il semble qu'il faille arrêter la réunion, car nous ne pouvons plus continuer l'enregistrement; en effet, on doit évacuer l'édifice Vanguard. Il a dû y avoir une alerte à la bombe.

[Texte]

**Mr. Alexander:** May I ask where the Vanguard Building is, just so I will know what I am doing?

**Mr. Mackasey:** I am prepared to take a chance on being blown up if we can get over this!

**The Vice-Chairman:** It is not as bad as that. Apparently a gas line was broken in the street while digging it up.

**Mr. Mackasey:** Why not record that I was in the midst of summing it up and we will leave right away?

**An hon. Member:** I was going to say that the amendment is out of order at any rate.

**Mr. Alexander:** If we are going to vote, let us vote.

**The Vice-Chairman:** I think we should just carry on and vote. Those in favour of the amendment? Those opposed?

Amendment negatived.

Clauses 1 and 2 agreed to.

Title agreed to.

**The Chairman:** Shall I report the Bill?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

**M. Alexander:** Où se trouve l'immeuble Vanguard?

**M. Mackasey:** Je suis disposé à risquer que l'on saute si nous pouvons résoudre cette question.

**Le vice-président:** Ce n'est pas si grave que cela. Les tuyaux de gaz ont été brisés par des travailleurs dans la rue.

**M. Mackasey:** On pourrait enregistrer que j'étais en train de résumer la question.

**Une voix:** L'amendement n'est pas recevable de toute façon.

**M. Alexander:** Votons.

**Le vice-président:** Nous pourrions passer au vote. Les députés en faveur de l'amendement? Contre?

L'amendement est rejeté.

Les articles 1 et 2 sont adoptés.

Le titre est adopté.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.





## HOUSE OF COMMONS

## CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE

AND

ET DE

IMMIGRATION

L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS

PROCÈS-VERBAUX ET

AND EVIDENCE

TÉMOIGNAGES

No. 10

THURSDAY, JUNE 25, 1970  
TUESDAY, SEPTEMBER 15, 1970LE JEUDI 25 JUIN 1970  
LE MARDI 15 SEPTEMBRE 1970*Respecting**Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Le Livre blanc sur l'assurance-chômage

*Appearing:**Comparait:*

The Minister of Labour

Hon. Bryce Mackasey

Ministre du travail

WITNESSES—TÉMOINS

*(See Minutes of Proceedings)**(Voir Procès-verbaux)*

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*  
*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Barrett  
Borrie  
Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Cyr  
Dionne  
Forrestall

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
McNulty  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*)  
Paproski

Perrault  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red  
Deer*)  
Turner (*London  
East*)  
Weatherhead—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Conformément à l'article 65(4) b)  
du Règlement

Mr. McNulty replaced Mr. Gendron on August 31, 1970.	M. McNulty remplace M. Gendron le 31 août 1970.
Mr. Penner replaced Mr. Lachance on August 31, 1970.	M. Penner remplace M. Lachance le 31 août 1970.
Mr. Cullen replaced Mr. Smerchanski on August 31, 1970.	M. Cullen remplace M. Smerchanski le 31 août 1970.
Mr. Barrett replaced Mr. Murphy on September 10, 1970.	M. Barrett remplace M. Murphy le 10 septembre 1970.
Mr. Borrie replaced Mr. Penner on September 10, 1970.	M. Borrie remplace M. Penner le 10 septembre 1970.
Mr. Forrestall replaced Mr. MacEwan on September 14, 1970.	M. Forrestall remplace M. MacEwan le 14 septembre 1970.
Mr. Roy ( <i>Laval</i> ) replaced Mr. Badanai on September 14, 1970.	M. Roy ( <i>Laval</i> ), remplace M. Badanai le 14 septembre 1970.
Mr. Cyr replaced Mr. Émard on September 14, 1970.	M. Cyr remplace M. Émard le 14 septembre 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, June 25, 1970.  
(14)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Broadbent, Caccia, Dionne, Gendron, Portelance, Knowles (*Norfolk-Hal-dimand*), Lachance, MacEwan, Turner (*London East*), Muir (*Cape-Breton-The Sydneys*), Murphy, Paproski, Smerchanski, Weatherhead—(17).

*Also present:* Mr. Deacon, M.P.

The Chairman presented the Second Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

*It was moved* by Mr. Smerchanski,

That the Second Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be adopted.

After debate thereon, the question being put on the said motion, it was adopted with the following amendments.

1. That the deadline of September 1, 1970, for the submission of briefs be extended in special cases.
2. That copies of the Press Release be sent to all members of the House.
3. That independent unions be invited.
4. That in paragraph (e) of line 7 of the French copy of the Press Release the word "publication" be substituted for "communcation".

At 4:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Le greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 25 juin 1970.  
(14)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à huis-clos cet après-midi à 3h40. Le président, M. Weatherhead occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Broadbent, Caccia, Dionne, Gendron, Perrault, Portelance, Knowles (*Norfolk-Hal-dimand*), Lachance, MacEwan, Turner (*London-Est*), Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Murphy, Paproski, Smerchanski, Weatherhead—(17).

*Aussi présent:* M. Deacon, député.

Le président présente le second rapport du sous-comité du programme et de la procédure.

*Il est proposé* par M. Smerchanski,

Que le second rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Après discussion, la proposition mise aux voix est adoptée avec les amendements suivants:

1. Que la date limite du 1<sup>er</sup> septembre 1970, fixée pour la présentation de mémoires soit repoussée dans certains cas spéciaux.
2. Que des exemplaires du communiqué de presse soient adressés à tous les députés de la Chambre.
3. Que les syndicats indépendants soient invités.
4. Que, à l'alinéa e) de la ligne 7 de la version française du communiqué de presse, le mot «publication» soit remplacé par le mot «communication».

A 4h40 de l'après-midi le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.



TUESDAY, September 15, 1970.  
(15)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:25 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Barrett, Borrie, Broadbent, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Forrestall, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Muir (*Cape-Breton-The Sydneys*), Perrault, Roy (*Laval*), Turner (*London East*), Weatherhead—(17).

*Also present:* Mr. Corbin, M.P.

*Appearing:* The Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. J. M. DesRoches, Chief Commissioner.

On motion of Mr. Cullen,

*Resolved:*—That Mr. Gilles Paquet, while being hired by the Department of Labour, be appointed as a consultant economist to the Committee during its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Committee began consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman welcomed the Minister and Mr. DesRoches, who in turn introduced the other officials of the Unemployment Insurance Commission.

The Minister made an oral statement, before being questioned thereon.

The questioning being concluded, the Chairman thanked the Minister and Mr. DesRoches for their appearance.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10:00 a.m., Wednesday, September 16, 1970.

Le MARDI 15 septembre 1970.  
(15)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 10h.25. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Barrett, Borrie, Broadbent, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Forrestall, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Perrault, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(16).

*Aussi présent:* M. Corbin, député.

*Comparaissant:* L'honorable M. Bryce Mackasey, ministre du Travail.

*Témoin:* M. J.-M. DesRoches, commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage.

Sur proposition de M. Cullen,

*Il est résolu que:* M. Gilles Paquet, relevant du ministère du Travail, soit nommé conseiller économique du Comité pour la durée de l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le Comité commence l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président souhaite la bienvenue au Ministre et à M. DesRoches. Le dernier, à son tour, présente les autres représentants officiels de la Commission d'assurance-chômage.

Le Ministre fait une déclaration avant de répondre aux questions.

Les questions posées, le président remercie le Ministre et M. DesRoches d'avoir bien voulu comparaître devant le Comité.

A 12h.25 le Comité s'ajourne. La prochaine réunion est fixée au mercredi 16 septembre 1970, à 10 heures du matin.

*Le greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, September 15, 1970

• 1015

**The Chairman:** Order, gentlemen. First of all I would like to welcome you here today and to thank our members very much for coming back during the Summer Recess to study this very important matter of Unemployment Insurance.

I also would like to thank Miss Sirpaul, the Clerk of our Committee, for the tremendous work she has done this summer in organizing the hearings that will be taking place for the next three or four weeks. Miss Sirpaul in fact gave up her own vacation so she could line up these hearings for us and I am sure we are all very appreciative of that.

You have before you a draft schedule of our hearings. You will note that this week we will be sitting from today till Thursday, next week from Monday till Wednesday, and the last week in September from Tuesday to Thursday.

We have about 26 associations who want to be heard by our Committee and another 17 or so that will be sending in briefs but who do not wish to appear.

I would like at this time, gentlemen, to introduce Dr. Gilles Paquet at the very back of the room. He is the Chairman of the Economics Department of Carleton University. You have had just handed to you a summary of his background. He has consented to act as our Consultant for this Committee, if that is your wish.

Accordingly, at this time we would need a motion to the effect that Mr. Gilles Paquet, while being hired by the Department of Labour, be appointed as a Consultant Economist to the Committee during its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

**Mr. Cullen:** I so move.

**Mr. Borrie:** Mr. Chairman, could I ask a question before we vote on that?

What allegiance would Mr. Paquet have to the Department of Labour in acting with the Committee?

**The Chairman:** That is a good question, Mr. Borrie. Mr. Paquet has not been connected with the Department of Labour or the Unem-

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 15 septembre 1970

**Le président:** A l'ordre, messieurs. En premier lieu, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue aujourd'hui et j'aimerais remercier les députés qui ont bien voulu revenir pendant l'intersession d'été pour étudier cette question très importante qu'est l'assurance-chômage.

J'aimerais également remercier M<sup>lle</sup> Sirpaul, greffier de notre Comité, pour l'immense tâche qu'elle a accomplie cet été en organisant les séances qui se dérouleront au cours des trois à quatre semaines prochaines. M<sup>lle</sup> Sirpaul, en fait, a sacrifié ses vacances afin de préparer ces témoignages et je suis persuadé que nous lui en sommes tous reconnaissants.

Vous avez devant vous un projet d'horaire de nos séances. Vous remarquerez que, cette semaine, nous siégerons à partir d'aujourd'hui jusqu'à jeudi, la semaine prochaine, de lundi à mercredi et, la dernière semaine de septembre, de mardi à jeudi.

Près de 26 associations veulent être entendues par notre Comité et il y en a 17 autres qui nous ont envoyé des mémoires mais qui ne désirent pas témoigner.

A présent, messieurs, j'aimerais vous présenter M. Gilles Paquet, qui est assis au fond de la salle. Il est le président de la Faculté des sciences économiques de l'Université Carleton. On vient de vous remettre un résumé de sa biographie. Il a consenti à servir de conseiller à ce Comité, si vous le voulez bien.

Aussi, il faudrait présenter une motion afin que M. Gilles Paquet, engagé par le ministère du Travail, soit nommé économiste auprès du Comité pour l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

**M. Cullen:** J'en fais la proposition.

**M. Borrie:** Monsieur le président, pourrais-je poser une question avant que nous passions au vote?

Lorsque M. Paquet travaillera au Comité, quels seront ses liens de dépendance vis-à-vis du ministère du Travail?

**Le président:** C'est une bonne question, monsieur Borrie. M. Paquet n'a entretenu aucune relation avec le ministère du Travail

[Text]

ployment Insurance Commission in any way during the last few years, but because the House is not sitting we are unable to ask the House for permission to hire a Consultant and therefore the Department of Labour has undertaken to pay Mr. Paquet's fees while he is working with us. It is just that somebody has to pay his fees. He is not an official of the Department of Labour or the Unemployment Insurance Commission in any way.

**Mr. Borrie:** Thank you.

**The Chairman:** We have a motion on the floor from Mr. Cullen. Is there any further discussion?

Motion agreed to.

**The Chairman:** I would like at this time to welcome the honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour for Canada.

I also would like to introduce Mr. DesRoches, the Chief Commissioner of the Unemployment Insurance Commission. He is sitting beside Mr. Mackasey.

I wonder, Mr. DesRoches, if you could introduce some of your officials who are here today.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I hate to interrupt the Minister, but we were given this document and I wonder if I may ask a brief question on it.

Does this document purport to explain not the White Paper but the finished legislation?

**Hon. Bryce Stuart Mackasey (Minister of Labour):** No. This is designed primarily to summarize the White Paper and not the finished legislation. I do not know what resemblance the finished legislation will have to the White Paper.

**Mr. Broadbent:** Excuse me, Mr. Minister. It could have been a serious point if it were otherwise.

**Mr. Mackasey:** But not in a democracy.

**Mr. Broadbent:** Right.

**The Chairman:** Mr. DesRoches, could you introduce your people now.

**Mr. J. M. DesRoches (Chief Commissioner of the Unemployment Insurance Commission):** The people who are here today will appear as witnesses later on. I will introduce them now. Mr. Tom Ward is Commissioner, represented on the advice of Labour. Mr. Dave Steele is Director General of Planning of the Commission. Mr. Bill McKinnon is one of the people

[Interpretation]

ou la Commission d'assurance-chômage au cours des dernières années mais, comme la Chambre ne siège pas, nous ne pouvons lui demander la permission d'engager un conseiller; c'est pourquoi le ministère du Travail s'est engagé à payer les honoraires de M. Paquet pour les services qu'il nous rendra. Il faut bien que quelqu'un paie ses honoraires. Ce n'est pas un fonctionnaire du ministère du Travail ou de la Commission d'assurance-chômage, de toute façon.

**M. Borrie:** Je vous remercie.

**Le président:** M. Cullen vient de déposer une motion. Y a-t-il des remarques?

La motion est adoptée.

**Le président:** A présent, j'aimerais souhaiter la bienvenue à l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail du Canada.

J'aimerais également vous présenter M. DesRoches, commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage. Il est assis au côté de M. Mackasey.

Monsieur DesRoches, auriez-vous l'amabilité de nous présenter les délégués qui vous accompagnent aujourd'hui.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, je regrette d'interrompre le Ministre, mais un document nous a été remis et j'aimerais poser une brève question à ce sujet.

Ce document a-t-il pour objet d'expliquer la loi définitive au lieu du Livre blanc?

**L'hon. Bryce Stuart Mackasey (ministre du Travail):** Non. Il a pour objet de donner un aperçu du Livre blanc bien plus que de la loi définitive. Je ne sais pas dans quelle mesure la loi définitive ressemblera au Livre blanc.

**M. Broadbent:** Veuillez m'excuser, monsieur le ministre. Si ce n'était le cas, c'eût été une affaire grosse de conséquences.

**M. Mackasey:** Pas dans une démocratie.

**M. Broadbent:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur DesRoches, pourriez-vous maintenant nous présenter les personnes qui vous accompagnent.

**M. J. M. DesRoches (commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage):** Les personnes présentes aujourd'hui témoigneront un peu plus tard. Je vais vous les présenter. M. Tom Ward est commissaire et représente la partie ouvrière. M. Dave Steele est le directeur général de la planification au sein de notre Commission. M. Bill McKinnon a colla-



## [Texte]

who worked on the plan and is working on the development of procedures or other elements in relation to the plan.

Mr. Charlebois is also from our Commission. He looks after inter-departmental liaison.

Mr. Douglas is from the Department of Justice and is legal adviser to the Commission. Mr. Beatty is Director General of Insurance of the Commission. Mr. LaRose is from the Department of Insurance. He has been our actuarial adviser.

Mr. Allen is Director of Economics. He has advised us on the economic side of the plan, and he will appear on that basis. Mr. MacDonnell is an expert in the coverage field. He has been in this field for a long time. Finally, Mr. St-Laurent is co-ordinating our arrangements for the meetings here today.

There is a gentleman from the Department of Revenue, but I do not think he is a witness. He is Mr. Shoobert.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. DesRoches.

Gentlemen, I am now happy to call on the Honourable Bryce Mackasey for a few words before we start our questioning of him. Mr. Mackasey.

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased we were able to get a quorum on the off-season. Sometimes it is difficult when Parliament is in session.

I think Mr. Broadbent raised a very valid point, or brought a very important point before the Committee, that we are discussing the White Paper which was circulated some months ago, and with which I think everybody is familiar.

In addition to that, we had printed, I suppose 100,000 or so questions and answers on the White Paper. These formed a condensation of this book for those who at least wanted to see the highlights without getting into the philosophy or the thinking that went into these particular points.

The Chairman has suggested that we might get more out of the questions and answers than we would out of any long statement from the Minister, and I would like to stick to that format. Therefore, I will dispense with any written text that was prepared for me, and say that what we are trying to do with the new plan is—as the White Paper suggests—to make the unemployment insurance plan more meaningful in the year 1970.

## [Interprétation]

boré à l'élaboration du régime et travaille actuellement à la mise au point des procédures et d'autres éléments se rapportant au régime.

M. Charlebois fait également partie de notre Commission, et il s'occupe de la liaison interministérielle.

M. Douglas, du ministère de la Justice, est le conseiller juridique de la Commission. M. Beatty est directeur général de la Commission. M. LaRose, du département des Assurances, fait office d'actuaire conseil.

M. Allen, directeur des services économiques, nous prodigue des conseils sur les points économiques du régime. Il témoignera en cette qualité. M. MacDonnell est un spécialiste en matière de champ d'application. Il se consacre à ce domaine depuis longtemps. Enfin, M. St-Laurent se charge d'organiser nos réunions, comme celle d'aujourd'hui.

Il y a également un délégué du ministère du Revenu, mais je ne crois pas qu'il témoignera. Je veux parler de M. Shoobert.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur DesRoches.

Messieurs, c'est avec plaisir que je vais demander à l'hon. Bryce Mackasey de nous faire une brève déclaration avant que nous lui posions vos questions. Monsieur Mackasey.

**L'hon. Bryce Mackasey (ministre du Travail):** Je vous remercie, monsieur le président. Je me réjouis de voir que nous avons pu réunir un quorum pendant l'intersession. Pendant la session, cela s'avère parfois difficile.

Je crois que M. Broadbent a soulevé une question très judicieuse, à savoir que nous examinions le Livre blanc qui a été mis en circulation il y a quelques mois et que tout le monde connaît aujourd'hui.

En outre, nous avons publié 100,000 questions et réponses en rapport avec le Livre blanc. Ceci constitue un canevas du Livre blanc pour les personnes qui voulaient en connaître les faits saillants sans approfondir la philosophie ou les idées à l'origine de ces propositions précises.

Le président a donné à entendre que les questions et réponses pourraient nous être plus utiles qu'une longue déclaration du Ministre et j'aimerais m'en tenir à cela. Aussi, je me passerai des textes écrits que l'on a pu me préparer et je vous dirai que ce que nous nous efforçons de faire, grâce à ce nouveau régime, est, comme le propose le Livre blanc, de donner une signification plus profonde au régime d'assurance-chômage en 1970.

*[Text]*

Members will recall that the Unemployment Insurance Act came into existence around, I think, 1940. Not too many of us were here at the time, at least one, but no more. It came out of the depression era. It was a realization, I think, by Parliament at the time, by all parties, that something had to be done, or should be done, for those people who were not fortunate enough to have financial means at their disposal when and if unemployment reared its ugly head.

Through the years, through the 30 years, I think, and through a series of amendments, the insurance concept of the plan which was the basic premise has been diluted by certain amendments that I think have perhaps stressed the welfare connotation more than was intended.

I do believe, and I think most members believe, that social policy should be co-ordinated, and that all Canadians from all walks of life should be free of the insecurity and hardships that come from having no revenue at all. I think they have many such plans in Canada. However, I think we must remember that unemployment insurance, as a result of the changes in the BNA Act and its particular mandate if I may use that word, is to provide financial assistance basically for those people who are temporarily without earnings. That perhaps is as good a definition of its main function as anything else. It was not designed to be a welfare plan, nor is it intended at the moment—if the White Paper is adopted without too many changes in it—to be a welfare plan.

If anything, the new plan tends to reduce the welfare connotations that have crept into it. This you will see by the elimination of seasonal benefits and some of the other features, as we go on through the hearing. These are designed primarily to reduce the welfare connotation which may have a more proper place in another plan, in another piece of social legislation. It is also designed to be compatible with the other plans that exist, so that there will be no gaps or overlaps with the Canadian Assistance Plan or some of the other plans that we have.

In our review and updating of the unemployment insurance concept, we have tried therefore to eliminate welfare as much as possible, and to make the plan more meaningful and more realistic. We have done that in a certain number of ways. Perhaps the most striking change is that we have increased substantially, or would increase substantially, the benefits paid to the unemployed worker.

*[Interpretation]*

Les députés voudront bien se rappeler que la Loi sur l'assurance-chômage était entrée en vigueur en 1940, je crois. Peu d'entre nous étaient présents à l'époque, il y en avait un au moins et c'est tout. Cette loi avait été adoptée à la suite de la crise. Je crois qu'à cette époque tous les partis du Parlement se rendaient compte qu'il fallait faire quelque chose pour les personnes qui ne disposaient d'aucuns moyens financiers lorsque sévissait le chômage.

Au cours des années 30, pour autant que je sache, et à la suite d'une série de modifications, le concept d'assurance du régime qui était son fondement même s'est estompé à cause de certaines modifications qui ont trop souligné l'aspect de sécurité sociale.

Je suis persuadé et j'ose croire que la plupart des députés estiment que la politique sociale devrait être harmonisée et que tous les Canadiens à tous les échelons devraient être libérés des problèmes que peut soulever la privation de revenus. Je crois que nous avons beaucoup de régimes de ce genre au Canada. Néanmoins, nous devons nous souvenir que l'assurance-chômage découlant des changements apportés à la Constitution a pour objet de fournir une aide financière aux individus temporairement sans revenu. C'est peut-être la meilleure définition que l'on puisse donner du rôle de l'assurance-chômage. Il ne s'agissait pas d'en faire un régime d'assistance publique, pas plus qu'il ne s'agit à l'heure actuelle, si le Livre blanc est adopté sans trop de modifications, d'en faire un régime d'assistance publique.

Avant tout, le nouveau régime tend à supprimer les connotations de sécurité sociale qui s'y sont insérées. Vous le remarquerez à propos de l'élimination des prestations saisonnières et d'autres caractéristiques au fur et à mesure que nous poursuivrons notre étude. Le premier but est de faire disparaître les aspects de sécurité sociale plus opportuns dans un autre régime, dans une autre loi sociale. Ce régime se doit d'être également compatible avec les autres régimes en vigueur de telle sorte qu'il n'y ait place pour aucune lacune ou double emploi avec le régime d'assistance publique du Canada ou d'autres régimes dont nous disposons.

En revoyant et en modernisant le concept d'assurance-chômage, nous nous sommes efforcés d'éliminer cet aspect dans la mesure du possible et de rendre ainsi le régime plus réaliste et plus significatif. Nous avons eu recours à divers moyens pour y parvenir. La modification la plus frappante est peut-être l'augmentation considérable des prestations versées aux chômeurs.



## [Texte]

We have done this by relating the benefits to the worker's weekly income. We have set a ratio of sixty-six and two thirds of his income as the money he would earn up to a maximum of two thirds of \$150 a week, which would give that worker \$100 a week. This has been highly publicized, but in turn it would—in all fairness—give the unemployed worker only \$60 a week if his take-home pay had been \$90. So the ratio is more important than the \$100. It is the question of two thirds.

Under the existing plan there is little or no relationship between the benefits and what a person earned. I think the ceiling now is \$53. The ceiling as proposed is more realistic, and the concept there, or the principle there, is that because we are trying to help persons who are temporarily dislocated, or temporarily without earning, we do so in such a way that they suffer a minimum inconvenience while they are looking for work.

Experts in the field claim that most fixed expenses can be put off for a period of time—mortgages, insurance, payments, car payments—and that the average Canadian can live, or can subsist at least, on two-thirds of his income for a period of time.

We realize that if his unemployment is for too long a period of time, and he is having trouble finding work, then later on in the plan the relationship jumps to three-quarters, or to 75 per cent of his take-home pay. The theory there is that some of these fixed expenses can no longer be postponed. It could be an insurance premium; it could be a mortgage on the home; certain basic things; or your average savings have run out; and things of this nature. I think this is one of the main changes.

The other big change that we propose, and which the plan rests solely on and squarely on, is the question of universality. Without universality, as we understand it, all these things fall aside. Therefore we propose to extend coverage, and include in the unemployment insurance scheme all persons who can be defined as employed persons.

This removes, I think, an injustice. The welfare aspects of the present plan fall on the persons who are least able to afford it. Persons earning under \$7,800 are paying seasonal benefits. They are paying for many of the other unintentional abuses that have crept into the plan, and those earning over \$7,800 have been free of that social obligation.

## [Interprétation]

Nous sommes arrivés à ce résultat en établissant un lien entre les prestations et le revenu hebdomadaire du travailleur. Nous avons fixé un coefficient de  $66\frac{2}{3}$  p. 100 de son revenu avec un plafond représentant  $\frac{2}{3}$  de \$150 par semaine, soit \$100 par semaine. Nous l'avons annoncé sur tous les toits mais, en fait, il n'en retirerait que \$60 par semaine si son salaire net s'élevait à \$90. Aussi le coefficient de  $\frac{2}{3}$  est-il plus important que les \$100.

Au terme du régime actuel, il n'y a presque pas de rapport entre les prestations et les gains. Je crois que le plafond actuel est fixé à \$53. La limite proposée apparaît plus réaliste et nous partons du principe que nous venons en aide aux personnes temporairement sans emploi ou sans revenu, ce que nous essayons de faire en leur occasionnant le moins d'inconvénients lorsque qu'elles cherchent du travail.

Les experts en la matière prétendent que la plupart des dépenses fixes peuvent être remises à plus tard, hypothèques, assurances, versements, paiements de la voiture, et que le Canadien moyen peut vivre ou subsister grâce aux  $\frac{2}{3}$  de son revenu pendant une certaine période.

Étant donné que des problèmes pourraient survenir à la suite d'une période trop longue de chômage ou de difficultés à trouver un nouvel emploi, le régime prévoit un nouveau coefficient de  $\frac{3}{4}$  de 75 p. 100 du revenu net. À l'origine de ces dispositions, nous trouvons la théorie qui veut que certaines dépenses fixes ne puissent plus être retardées. Il peut s'agir d'une prime d'assurance, d'une hypothèque sur la maison, de certaines choses fondamentales; il se peut encore que les épargnes soient réduites à néant. Je crois que c'est là une des modifications essentielles.

L'autre modification fondamentale que nous proposons et qui est à la base de l'ensemble du régime est la question d'universalité. Sans les caractères universels, toutes ces propositions sont vouées à l'échec selon nous. C'est pourquoi nous proposons d'étendre le champ d'application et d'inclure dans le régime d'assurance-chômage toutes les personnes qui se définissent comme des salariés.

Nous supprimons ainsi une injustice. Les aspects sociaux du régime actuel sont pris en charge par les personnes les moins en mesure de se le permettre. Les individus gagnant moins de \$7,800 paient des prestations saisonnières. Elles doivent financer tous les autres abus qui se sont glissés dans le régime alors que ceux dont le revenu excède \$7,800 sont exempts de cette obligation sociale.



## [Text]

The universality, therefore, has made it possible for us to increase benefits substantially, and at the same time lower contributions substantially. Those who are at present in the plan will be paying a fairly substantial decrease in weekly contributions, in some cases from \$1.40 down to \$1.00. Another feature of the plan is that for the first time to eliminate an abuse again—I do not apologize for wanting to eliminate abuses. I think this is a responsibility we have to those who contribute, both to government, and employer and employee—the money drawn by people temporarily out of work under the plan will be subject to taxation and considered as part of income. At the present moment there are many Canadians earning substantial sums of money who, in the off season, prefer to draw unemployment insurance which is not taxable rather than seek work if they can get away with it. This will be prevented because that money will be added to the normal income on their T.4 slips and subject to tax like any other form of earnings.

## • 1030

On the other side of the picture, for the first time, contributions will be considered tax deductible which they have never been in the past and which will substantially reduce the contributions of the people presently paying into the plan because they will benefit in two ways now, one by a lower weekly contribution and number two, by the fact that they will be taken into consideration when calculating their income tax in the same way as medical expenses.

I think another thing that may not have been stressed in the book—again I am just going by memory and I must apologize if I am rambling a little bit—is that one of the misconceptions existing in Canada perhaps is that for the first time we will be bringing into the plan people in the middle incomes. At the present moment under the present plan, there are over a million Canadians earning over \$3,000 a year. That is under the present plan. The proposed change of universality will bring an additional 600,000 into the plan who can be considered in that category, middle income upwards. Possibly the number is 500,000, but Mr. DesRoches, tomorrow, when he gets explicit can give you the exact figures.

Really what we are doing to these middle and upper income people is giving them some

## [Interpretation]

C'est pourquoi le caractère universel nous a permis d'augmenter considérablement les prestations tout en diminuant les cotisations. Les assurés du régime actuel verront leurs cotisations diminuer considérablement, dans certains cas de \$1.40 à \$1.00. Un autre aspect capital du régime est que, pour la première fois, il tend à éliminer les abus, et, encore une fois, je ne m'excuse pas de l'intention d'éliminer les abus. Je crois que cela nous incombe à l'égard des contributeurs, tant en ce qui concerne l'état que l'employeur et l'employé, et les sommes obtenues par les personnes temporairement sans travail en vertu du régime seront passibles d'imposition et considérées comme partie intégrale de revenu. A l'heure actuelle, bon nombre de Canadiens qui gagnent de fortes sommes d'argent préfèrent, en saison morte, retirer de l'assurance-chômage non imposable plutôt que de chercher du travail s'ils peuvent s'en sauver. Ceci ne sera plus possible quand des sommes supplémentaires seront ajoutées au revenu ordinaire sur leur formule T-4 et deviendront imposables comme tout autre gain.

De l'autre côté de la médaille, pour la première fois, s'inscrivent des contributions qui seront déductibles d'impôt et qui ne l'ont jamais été encore et qui réduiront sensiblement le montant des contributions des personnes qui participent actuellement au régime car elles en bénéficieront maintenant de deux manières; premièrement, en versant des cotisations hebdomadaires moins élevées et, deuxièmement, du fait qu'elles pourront tenir compte de ces frais dans le calcul de leur impôt sur le revenu de la même façon que les frais médicaux.

Je pense qu'un autre point qui peut-être n'a pas été assez souligné dans le Livre blanc—je fais de nouveau appel à ma mémoire et je vous prie d'être indulgent si je m'écarte un peu du point essentiel—c'est la fausse conception qui existe au Canada, à savoir que, pour la première fois, nous inclurons dans le régime les personnes à revenu moyen. Actuellement, en vertu du régime en vigueur, plus d'un million de Canadiens dont la rémunération s'établit à \$3,000 par année y sont assujettis. Ceci sous le régime actuel. La modification proposée touchant l'universalité du régime accroîtra de quelque 600,000 assurés le nombre des personnes qui font actuellement partie du régime et qui peuvent être comptés dans cette catégorie de revenu moyen ou supérieur. Il est possible que le chiffre soit de 500,000, mais M. Desroches se fera plus minutieux demain et vous fournira les chiffres exacts.

En réalité, ce que nous accomplissons en faveur de ces personnes appartenant à la

## [Texte]

form of tax relief in the sense that they can now charge the contributions they are now paying against their income tax if they are fortunate enough not to have to draw, but there will be about 700,000 people coming into the plan who presently earn less than \$7,800, people who have needed unemployment insurance coverage for the last 20 years, but who have been excluded for historical reasons. People working in hospitals, public servants in the municipalities and provinces who earn perhaps \$4,000 a year who are laid off or unemployed seasonally quite often and are unable to collect unemployment insurance. By making easier access to the plan we are making it possible for many unemployed people to draw unemployment insurance for the first time.

Basically, then, what we are really trying to do, among other things, is postpone the unhappy day when too many Canadians have to go to welfare for some form of assistance or subsistence. We have found that once you fall in the welfare trap it is rather difficult to get out. So the idea behind the whole thing then, to sum it up, Mr. Chairman, is to provide as much help to as many of the work force as possible by making easier access to the plan, as low as eight weeks. At the present moment you must have 30 contributions over two years which means a person entering the work force for the first time finds it almost impossible ever to become eligible unless he gets at least two years into the work force. I have in mind high school students who enter the work force. I have in mind school teachers who have just graduated and cannot find jobs of whom there are about 800 in Quebec right now and who are not eligible for unemployment insurance under the present scheme even if they had been included because they have not yet accumulated 30 contributions over a two-year period.

I think a very desirable feature, at least, in my opinion, is the legal obligation on the part of the government to absorb the basic cost, the main cost of the plan when the unemployment figures in the country reach 4 per cent or more. I do not consider 4 per cent as a desirable level of unemployment in any country, least of all one as affluent as Canada, but the 4 per cent figure was chosen for very realistic reasons. It was the average rate of

## [Interprétation]

classe moyenne est de les assurer de quelques allègements d'impôt, en ce sens qu'elles peuvent maintenant déduire de l'impôt les cotisations qu'elles versent si elles ont la bonne fortune de n'avoir pas à retirer de prestations, mais il restera près de 700,000 personnes à inclure dans le régime qui gagnent à l'heure actuelle moins de \$7,800 par année, des personnes ayant souffert du manque d'assurance-chômage au cours des 20 dernières années mais qui en ont été exclues pour des raisons historiques. Les employés des hôpitaux, les fonctionnaires des administrations municipales et provinciales qui gagnent environ \$4,000 par année et qui sont congédiés ou mis à pied suivant les saisons, très souvent, ne peuvent réclamer d'assurance-chômage. En rendant l'accès au régime plus facile, nous permettons à ces nombreux chômeurs de réclamer de l'assurance-chômage pour la première fois.

Ce à quoi nous tendons essentiellement est donc à vrai dire de retarder le jour malheureux où un trop grand nombre de Canadiens doivent recourir à la sécurité sociale pour en obtenir quelque aide ou subsistance. Nous constatons qu'une fois pris au piège de l'assistance sociale il est plutôt difficile de s'en sortir. La pensée qui anime le projet se résume donc à ceci, monsieur le président, fournir toute l'aide possible au plus grand nombre de travailleurs en rendant l'accès au régime plus facile et en réduisant les conditions à 8 semaines. A l'heure actuelle, une personne doit faire 30 contributions au cours d'une période de deux années, ce qui signifie que la personne qui s'inscrit au sein de la main-d'œuvre pour la première fois se voit dans la presque impossibilité de jamais devenir admissible aux prestations à moins de pouvoir compter au moins deux années de travail. Je songe aux étudiants des écoles secondaires qui se joignent à la population active. Je songe aux enseignants qui viennent d'obtenir leur diplôme et ne peuvent trouver d'emploi et dont le chiffre s'élève à près de 800 au Québec actuellement et qui n'ont pas droit aux prestations d'assurance-chômage en vertu du présent régime, même s'ils y sont compris, car ils n'ont pas encore accumulé les 30 cotisations exigées au cours de la période de deux ans.

Je pense qu'un aspect appréciable, du moins à mon humble avis, est l'obligation juridique qui engage l'État à absorber le coût de base, la plus grande partie du coût du régime quand le taux de chômage au pays atteint 4 p. 100 ou dépasse ce taux. Je ne considère pas 4 p. 100 comme un niveau souhaitable de chômage en aucun pays, encore moins dans un pays prospère comme le Canada, mais le chiffre de 4 p. 100 a été fixé



## [Text]

unemployment over the last decade. If unemployment in a country hits 6, 7, 8 or 9 per cent it quite often is intentionally the result of fiscal and monetary policy which had to be applied to cure another illness. This, I think, is beyond the direct control of the employer and employee and it is logical the government should assume the responsibility of paying for the plan.

Hence, one of the features of this plan is that when the national rate of unemployment is above 4 per cent, new benefits have been introduced which will be paid for by the government. Below the 4 per cent, the main cost of the program, not the complete cost, but the main cost of the program will be borne by the employer and the employee.

Last, not least, but last in my remarks and then the questions can begin, Mr. Chairman, is that we have included two other features. One is pregnancy as a recognizable legitimate reason for interruption of earnings. I think this has been one of the injustices in the past and it was unfair to the female population in this country who have been in the work force and who have contributed to the productivity of this country. They have been ineligible for unemployment insurance in the past unless they resorted to abuse of the fund by camouflaging or hiding their condition and pleading for unemployment insurance for other reasons. We now recognize pregnancy as a legitimate interruption of earnings and people who are pregnant will be entitled to draw unemployment insurance for a specified period of time, I think it is 15 weeks.

In addition to this, there is the question of people who are laid off or an interruption of earnings. Interruption of earnings will constantly come up in our discussion because of illness. At the present moment if you fall ill after you are on unemployment insurance, you can continue to draw it. If you are unfortunate enough to fall ill on the job, but there is no insurance to cover you and you are dismissed from work, you do not draw unemployment insurance. What we are proposing to do is if you are laid off as a result of your illness and there is no insurance covering you—if you do not have what can be defined as “income” from a company during the period of your illness—then you will be eligible for unemployment insurance in the same way as anybody else who is laid off.

## [Interpretation]

en fonction de la réalité. C'est le taux moyen de chômage qui a prédominé durant la dernière décennie. Lorsque le chômage atteint en quelque pays une proportion de 6, 7, 8, ou 9 p. 100, c'est bien souvent la conséquence imprévue d'une politique fiscale ou monétaire forcément appliquée pour remédier à quelque autre malaise. Je pense que ceci échappe au contrôle de l'employeur et de l'employé et il est logique que l'État assume la responsabilité des frais du régime.

Un des points saillants du présent régime est donc que, lorsque le taux national de chômage dépasse 4 p. 100, de nouvelles prestations soient prévues et défrayées par l'État. Au-dessous de 4 p. 100, le gros des frais du programme, non le coût total mais l'essentiel des frais du programme, retombera sur l'employeur et l'employé.

Enfin, mais ce ne sont pas là les points les moins intéressants, dans mes observations et au cours des questions, monsieur le président, nous avons inclus deux autres cas importants: celui de la maternité comme cause légitime d'interruption du gagne-pain. Je pense qu'il s'agit ici d'une des injustices perpétrées dans le passé et il est inacceptable que la population féminine de notre pays, qui a fait partie de la main-d'œuvre et contribue à la productivité, ait eu à le subir. Les femmes enceintes n'ont pas été admises aux prestations d'assurance-chômage jusqu'ici sauf lorsqu'elles ont recouru à des abus en camouflant ou gardant secrète leur condition et en sollicitant de l'assurance sous d'autres prétextes. Nous admettons maintenant que la grossesse constitue une cause légitime d'interruption du travail et que les femmes enceintes auront droit aux prestations durant une période déterminée, soit une quinzaine de semaines, il me semble.

En outre, la question se présente des personnes congédiées ou devant interrompre leur travail, perdant momentanément leurs gains, ce qui reviendra sans cesse au cours de notre discussion dans les cas de maladie. Dans les conditions présentes, la personne qui tombe malade après avoir contribué à la caisse d'assurance-chômage continue de toucher des prestations. Si elle a le malheur de tomber malade au travail, mais qu'aucune assurance ne la couvre et qu'elle soit congédiée de son travail, elle ne retire aucune prestation. Ce que nous envisageons, dans le cas de la personne congédiée ou mise à pied pour cause de maladie et couverte par aucune assurance et qui ne disposerait pas de ce que l'on peut appeler un revenu versé par la société qui l'emploie durant la période de maladie, serait admissible à l'assurance-chômage de la même manière que toute autre personne mise à pied.



## [Texte]

I do not know, Mr. Chairman, if I have missed any points. Probably I have, but I would just like to say that through the book we have stressed five phases. It may sound cumbersome. It really is not. We have done it to explain basically the reasoning behind each step.

A person can draw under certain conditions up to 51, but not more than 51 weeks of unemployment insurance. This is pretty well what they can draw under the present plan and this is possible only when certain conditions are met such as an unemployment rate over 4 per cent, 20 weeks attachment to the work force, deviations from the national rate of unemployment, if you live in a certain region and also taken into consideration is your attachment to the work force beyond the 20 weeks. The total package makes it impossible or makes it possible, let us put it in a positive sense, to draw up to 41 weeks of unemployment insurance for those with over 20 weeks and makes it possible to draw up to 44 weeks with only 8 weeks attachment. I think, Mr. Chairman, I will end on that note.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Mackasey. Before starting the questioning I would like to remind you we will have Mr. DesRoches and his officials before us all day tomorrow. Possibly we should confine our questions to the Minister to general policy matters on the White Paper, but I am in your hands and intend to let you have fairly wide discretion on this.

I have Mr. Alexander's name before me and I am open for other names. Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Thank you very much, Mr. Minister, for your enlightening remarks. We feel that it is necessary in our technological society and with the advancements that are being made that there should be some means whereby we could become more credible if we are talking about unemployment insurance. I am just wondering, because of the fact that when unemployment insurance was first brought to the attention of the country, it was necessary to become involved with our Constitution. As I understand it, by amendment to Section 91, subsection 2—you can correct me if I am wrong—we were then able to get into the

## [Interprétation]

J'ignore, monsieur le président, si j'ai sauté certains points. Il est probable que j'en ai omis, mais j'aimerais simplement dire ou préciser que, dans le Livre blanc, nous avons fait ressortir les 5 phrases principales. Ceci peut sembler alourdir le texte mais il n'en est rien en rélité. Nous y avons tenu afin d'expliquer dans son essence l'idée qui inspire chacune de ces phases.

Un particulier peut retirer des prestations dans certaines conditions jusqu'à 51 semaines, mais pas plus de 51 semaines de chômage. C'est à près égal à ce que la personne peut retirer en vertu du régime actuel et ceci seulement dans certaines conditions comme le taux de chômage de plus de 4 p. 100, les 20 semaines de participation active à la main-d'œuvre, les variations du taux national de chômage, ou dans certaines régions, et en considération également d'une participation de plus de 20 semaines à la vie active. Disons fermement que l'ensemble des règlements rend possible de retirer jusqu'à 51 semaines de prestations d'assurance-chômage pour les personnes qui comptent 20 semaines de contribution et de retirer jusqu'à 44 semaines de prestations après avoir fait partie de la population active pendant 8 semaines seulement. Je pense, monsieur le président, que je ferai bien de terminer sur cette note.

**Le président:** Merci, monsieur Mackasey. Avant de passer aux questions, j'aimerais vous rappeler que M. DesRoche et ses hauts fonctionnaires viendront témoigner devant nous pendant toute la journée demain. Peut-être ferions-nous bien de restreindre nos questions adressées au Ministre aux questions de politique générale se rattachant au Livre blanc; mais je suis à votre disposition et je compte bien vous laisser en user à votre discrétion.

J'ai ici le nom de M. Alexander et je suis prêt à inscrire d'autres noms. Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Merci très sincèrement, monsieur le ministre, de vos commentaires très précis. Nous jugeons nécessaire dans notre société orientée vers la technologie et vu les progrès actuels de trouver certains moyens qui rendraient nos arguments plus acceptables lorsque nous discutons d'assurance-chômage. Je me demande, la question de l'assurance-chômage étant pour la première fois portée à l'attention du public, s'il était nécessaire d'engager notre Constitution. D'après ce que je crois comprendre, selon les dispositions de l'article 91, paragraphe (2), et vous pourrez me remettre sur la voie si je m'écarte, nous avons pu alors nous

[Text]

area of unemployment insurance because of the fact that the federal government was perhaps eroding the jurisdiction of the provinces.

It seems to me, Mr. Minister, that we are not only talking about unemployment insurance now, but we are talking about income supplement, income maintenance, and more so when we think of the fact that you are now referring to matters such as sickness, pregnancy and retirement. I am wondering whether you have had any consultation with the provinces with respect to these added matters and whether the constitutional problem has been investigated by your Department. If so, what conclusions were reached?

**Mr. Mackasey:** Mr. Alexander, if I may answer that question briefly—and I think it is a very important one—we have checked out these features, or have had legal advice from the Department of Justice. My Parliamentary Secretary has visited—I was ill at the time—all provinces and has discussed the plan with all provinces. We have done this. We have not asked the provinces as yet to approve or disapprove of the plan.

We do not pay sickness insurance. We are aware of the Constitution. We do not pay sickness insurance; we do not pay pregnancy insurance; we do not pay retirement insurance. We simply recognize sickness and pregnancy as valid reasons for drawing unemployment insurance. It is a very strong distinction, but it is one that should be made, and I appreciate that you brought it up.

All we are saying is that if a person takes sick on the job, or if a person is laid off or dismissed, he is eligible for unemployment insurance for a total of 15 weeks, at the end of which time his benefits end. All we are saying is that if a lady has to be dismissed from her job because she is pregnant, she is entitled to unemployment insurance. She is not getting pregnancy insurance. She is getting unemployment insurance. We are only considering pregnancy as a valid reason for drawing unemployment insurance in the same way as all the other valid reasons such as legitimate layoffs, closing down of the plant, and all the things with which you are familiar.

In the case of retirement, what we are doing here is eliminating an abuse for which

[Interpretation]

engager dans le secteur de l'assurance chômage parce que le gouvernement fédéral savait peut-être la juridiction des provinces.

Il me semble, monsieur le ministre, que nous ne parlons pas seulement maintenant d'assurance-chômage mais que nous parlons de suppléments au revenu, de maintenir le revenu et encore davantage lorsque nous songeons que vous faites mention maintenant de questions intéressant la santé, la maternité et la retraite. Auriez-vous eu à ce sujet des entretiens avec les provinces relativement à ces cas qui s'ajoutent aux cas ordinaires et savez-vous si la question constitutionnelle a été approfondie par votre ministère. Si tel est le cas, à quelle conclusion en êtes-vous arrivé?

**M. Mackasey:** Monsieur Alexander, si vous voulez bien me permettre de vous répondre brièvement, je la considère comme très importante, nous avons repassé ces points, nous avons consulté nos conseillers juridiques du ministère de la Justice. Mon secrétaire parlementaire a parcouru—car j'étais alors absent, malade—toutes les provinces et discuté du régime avec les autorités. Nous l'avons fait. Nous n'avons pas encore demandé aux provinces d'approuver ou de désapprouver le régime.

Nous ne payons pas d'assurance-maladie. Nous sommes très confiants des exigences de la Constitution. Nous ne payons pas d'assurance-maladie; nous ne payons pas d'assurance-maternité; nous ne payons pas d'assurance-retraite. Nous reconnaissons simplement que la maladie et la grossesse sont de justes raisons de retirer des prestations d'assurance-chômage. C'est une forte distinction, mais elle doit être établie, et je suis heureux que vous ayez soulevé la question.

Ce que nous disons vraiment c'est que la personne qui tombe malade à l'ouvrage ou qui est congédiée ou licenciée est admissible aux prestations d'assurance-chômage après 15 semaines de cotisation et qu'au terme de cette période les prestations cessent. Nous disons simplement que la femme qui a été congédiée de son travail parce qu'elle était enceinte a droit à des prestations d'assurance-chômage. Elle ne retire pas d'assurance-maternité. Elle reçoit de l'assurance-chômage. Nous envisageons tout simplement la maternité comme une raison valable pour retirer des prestations d'assurance-chômage de la même manière que toutes autres raisons qui se justifient, voire le congédiement normal, l'atelier fermé et toutes autres raisons qui nous sont familières.

À l'égard de la retraite, nous tendons ici simplement à éliminer les abus et de cela



## [Texte]

we cannot apologize. In the booklet you will find that once a person reaches 65 or over there are close to 10 times the draws on the plan as contributions to the plan, and this is due to the fact that many people legitimately want to continue to work and these people are encouraged to work and will be entitled to continue.

What we are saying for definition is that when you opt to draw your Canada Pension Plan or Quebec Pension Plan, which you have the right to do at any time between the ages of 65 and 70 years, we then consider that as a formal—I should not say request—but a formal notice that you are retiring from the work force. It is entirely up to the person to make that decision. If he opts for this plan, the Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan, we will, provided that he has the required number of stamps of contribution, pay that person a cheque for three weeks, which is just about the period of time it takes for the first Canada Pension Plan payment to come through.

If you will go back in memory maybe as little as 10 or 15 years ago, there was virtually nothing for people over 65, very little in the way of company pension plans, and very little—in the opinion of some people still very little—in the way of old age security payments. The Canada Pension Plan had not reached its maturity, which it is about to do by the time our planning goes in. Therefore, persons over 65 years will no longer have that financial burden they once had.

In the past the financial burden was such that many persons over 65 had to resort to false declarations when they came into the Unemployment Insurance office in order to get some assistance for a period of a year to supplement a very meagre OAS income, and we have always looked upon these things and given the benefit of the doubt to the person who has come in. However, we cannot in all fairness, as custodians of the plan, especially now when these other things are in existence, permit any further abuse, and I must use the word abuse. But there is still opportunity here for a person in good health who wants to continue in the work force to draw unemployment insurance over the age of 65, provided he or she has not opted to draw the Canada Pension Plan, which is a right that a person has anywhere between the ages of 65 and 70.

## [Interprétation]

nous ne ferons aucune excuse. Dans le livret, vous observerez que la personne qui atteint l'âge de 65 ans ou plus retire dix fois plus du régime que le montant de ses cotisations, ceci parce que nombre de personnes veulent vraiment continuer à travailler et elles sont encouragées à le faire et pourront le faire.

Par définition, nous disons que, si vous choisissez de retirer votre pension du Canada ou rente du Régime des rentes du Québec, quand vous en avez le droit à n'importe quel temps entre 65 à 70 ans, nous jugeons que c'est un avis formel—je ne dis pas requête—mais un avis formel que vous vous retirez de la vie active. Cette décision dépend exclusivement de la personne concernée. Mais si la personne opte pour ce régime, le Régime de pensions du Canada ou le Régime des rentes du Québec, nous verrons à ce que le nombre requis de timbres-prestations lui assurent un chèque pour une durée de trois semaines, soit à peu près la période de temps qui s'écoule avant que le premier versement de la pension du Canada arrive.

Si vous vous reportez en arrière, disons 10 ou 15 années passées, il n'existait à peu près aucune protection pour les personnes âgées de plus de 65 ans, pratiquement pas de régime de retraite des sociétés, et de minimes, selon certains avis, encore très minimes paiements de sécurité de la vieillesse. Le Régime de pensions du Canada n'avait pas encore atteint le point de maturité auquel il ne parviendra qu'à peu près au moment où notre planification sera effectuée. Les personnes âgées de plus de 65 ans seront donc allégées du fardeau financier qu'elles ont eu à subir.

Dans le passé, le manque de secours financier était tel que nombre de personnes ayant dépassé 65 ans devaient recourir à de fausses déclarations avant de pouvoir se présenter au bureau d'assurance-chômage dans l'espoir d'obtenir quelque secours durant une période d'une année pour subvenir à la maigre pitance de la sécurité de vieillesse et nous avons toujours considéré ces états de choses et accordé le bénéfice du doute à la personne qui s'est présentée. Toutefois, nous ne pouvons en toute justice, étant appelés à surveiller le régime, surtout à présent que ces autres cas se présentent, tolérer d'autres abus; et je dois employer le mot «abus». Mais la personne en santé conserve d'après ces dispositions la liberté de conserver son emploi et de retirer des prestations d'assurance-chômage passé l'âge de 65 ans, pourvu que cette personne n'ait pas choisi de retirer une pension sous le Régime de pensions du Canada, droit dont toute personne de 65 à 70 ans dispose.



[Text]

So just to summarize it and to allay your fears about the Constitution—I beg your pardon?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Would you permit a supplementary question? I think I know the answer, but let us have it clear. He is not disqualified because he applies for Old Age Security.

**Mr. Mackasey:** No, of course not.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Only if he applies for the CPC.

**Mr. Mackasey:** Yes, that is right, only if he applies for the Canada Pension Plan. Thank you, Mr. Knowles.

When the age of 65 comes, you automatically get your Old Age pension plan and that is your business. If you continue in the work force you are still eligible for unemployment insurance because we presume you have got the health, and you are seeking work and you are fulfilling all the conditions. Once you opt for the Canada Pension Plan, we are saying you have served notice to everybody that you are now out of the work force. That is your choice, and at that moment your eligibility under unemployment insurance ceases. But to allay Mr. Alexander's fears of the Constitution, we are not paying sickness insurance, nor pregnancy insurance, nor retirement insurance. We are only recognizing these as valid reasons for drawing unemployment insurance.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Minister. Am I to take it from your remarks then that the new philosophy under the Unemployment Insurance White Paper is now a subtle form of guaranteed annual income?

**Mr. Mackasey:** Well, if it is, I would not apologize for it. I think this is something that all civilized nations are working towards. Fortunately or unfortunately, we cannot give a guaranteed annual income to all the Canadian people through unemployment insurance. My function and responsibility as the Minister in charge of unemployment insurance in bringing the White Paper forward is to bring forward a plan that is realistic and as enlightened as possible, and that will alleviate as much hardship as possible for the working people of Canada, bearing in mind that our responsibility is limited to the people who are genuine workers in the work force and that we are interested in their tem-

[Interpretation]

Ceci dit en quelques mots et pour apaiser vos craintes au sujet de la Constitution ... Pardon?

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Me permettez-vous d'ajouter une question? Je crois connaître la réponse, mais je tiens à l'élucider. Une personne n'abandonne pas ses droits parce qu'elle réclame la pension de sécurité de vieillesse.

**M. Mackasey:** Non, naturellement pas.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Seulement si la personne réclame une pension en vertu du Régime des pensions du Canada.

**Mr. Mackasey:** Oui, vous avez raison.

A l'âge de 65 ans, la pension de vieillesse vous est automatiquement versée et ceci ne concerne que vous. Si vous continuez de faire partie de la main-d'œuvre, vous demeurez admissible aux prestations d'assurance-chômage car nous supposons que vous êtes en santé et que vous cherchez du travail en remplissant toutes les conditions. Une fois que vous décidez en faveur du Régime des pensions du Canada, nous considérons que vous avez donné un avis officiel public que vous vous retirez maintenant de la population active. C'est à votre choix et, à ce moment-là, votre admissibilité aux prestations d'assurance-chômage cesse. Mais, afin d'atténuer les craintes de M. Alexander concernant la Constitution, nous ne payons pas d'assurance-maladie, ni d'assurance-maternité, ni d'assurance-retraite. Nous reconnaissons simplement que ces raisons sont valables pour retirer de l'assurance-chômage.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le ministre. Dois-je conclure de vos remarques que le nouveau principe énoncé par le Livre blanc sur l'assurance-chômage devient une formule subtile destinée à assurer un revenu annuel?

**M. Mackasey:** Bien, si tel est le cas, je ne m'en excuserais pas. Je pense que tous les peuples civilisés aspirent à cette réalisation. Heureusement ou malheureusement, nous ne pouvons assurer un salaire annuel à tous les Canadiens au moyen de l'assurance-chômage. Ma fonction et ma responsabilité, à titre de ministre responsable du régime d'assurance-chômage, dans ma présentation du Livre blanc, est de proposer un régime qui tient à la réalité et aussi lucide qu'il peut l'être, et qui amoindrira le plus possible les misères dont a à souffrir le peuple canadien, sans oublier que cette responsabilité vise strictement les personnes qui occupent des emplois et font partie de la main-d'œuvre et en précisant que notre

[Texte]

porary cessation of earnings. If people are chronically unemployed, if they are going to be continuously unemployed, then they have to turn to other forms of legitimate assistance like the Canada Assistance Plan, or if they are permanently disabled they can now go to the Canada Pension Plan for permanent help.

I am interested, under the Constitution, in the worker of this country, and if it could be interpreted and flattered that I would be the patron of such a plan. But it is not, you see. Really all I am doing is helping people who are temporarily unemployed with a realistic benefit of two thirds of their income in order that they can devote all their time to finding jobs. If there is any basic philosophy here, it is that we are trying through unemployment insurance to help people with more than money. We are trying to help them with counselling. We are trying to help them with interviews. We are trying to find out why they are chronically unemployed, if they have such a pattern. We are trying to steer them towards manpower where possibly they can change their trade or upgrade their education. We are trying to increase their productivity potential for Canada as Canadians. If as a result of it, companies eventually supplement unemployment insurance by sub-benefits, thus providing valued workers with some form of what could be interpreted as a guaranteed annual income, I have no objections at all. I do not think it is a dirty phrase, and I am sure you do not either.

● 1050

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, you now have mentioned that if a person cannot come under this particular plan there are other means or avenues through which he can seek assistance. I notice the intention in the White Paper is to co-operate and integrate with other department proposals.

I understand the Minister of National Health and Welfare himself is on the verge of bringing before Parliament and the country a White Paper on what his thoughts are, and I am wondering how credible we can be in this Committee when he is in an area of equal and almost related interest and we do not have his paper before us. Have you any comments to make on that, sir?

[Interprétation]

intérêt vise la cessation temporaire du travail. Les personnes inemployables et qui continueront de chômer devront donc recourir à d'autres régimes d'aide officielle, ainsi le régime d'assistance publique du Canada, ou si elles sont invalides en permanence elles peuvent maintenant recourir au Régime de pensions du Canada pour obtenir des secours constants.

Je suis intéressé, selon l'esprit de la Constitution, aux travailleurs canadiens et, si on peut l'interpréter comme une garantie de revenu annuel, j'en serai très heureux et grandement flatté d'être l'instigateur d'un régime du genre. Mais il n'en est rien. A vrai dire, je me contente de secourir les personnes temporairement en chômage en leur assurant une prestation correspondant aux conditions existantes, soit 2/3 de leur revenu, afin qu'elles puissent consacrer tout leur temps à trouver du travail. S'il existe ici un principe de base, c'est celui qui nous incite au moyen de l'assurance-chômage à aider les gens en contribuant autre chose qu'un simple secours monétaire. Nous nous efforçons de les aider de nos conseils. Nous nous efforçons de les aider au cours d'entrevues. Nous cherchons à savoir si ces personnes sont inemployables, si c'est en fait leur condition habituelle. Nous nous appliquons à les orienter vers la main-d'œuvre qui leur facilitera un changement de métier ou perfectionnera leurs connaissances. Nous tentons d'accroître le potentiel de la productivité au Canada par les Canadiens. Si, en conséquence, les entreprises en viennent à suppléer à l'assurance-chômage par des bénéfices marginaux, en assurant à des travailleurs précieux quelque forme de revenu annuel garanti comme on pourrait le supposer, je ne m'y oppose nullement. Je ne crois pas que ce soit là une vilaine formule et je suis bien convaincu que vous ne le pensez pas non plus.

**M. Alexander:** Monsieur le ministre, vous venez de dire que, si une personne ne peut en vertu de ce régime particulier obtenir du secours, il lui reste d'autres moyens d'en obtenir. J'observe que l'intention du Livre blanc est de collaborer et d'intégrer ses propositions à celles d'autres ministères.

Je crois comprendre que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social est lui-même à la veille de déposer en Chambre et de proposer au public un Livre blanc témoignant de sa prise de position en l'occurrence et je me demande quelle crédibilité nous pouvons y accorder, ici au sein de notre Comité, étant donné l'égalité et le rapport des intérêts, alors que nous n'avons pas ce document sous les yeux. Auriez-vous des observations à nous communiquer à ce sujet, monsieur le ministre?



[Text]

**Mr. Mackasey:** Well, you have made them. The White Paper on the new social policy which the Minister of National Health and Welfare is responsible for introducing in the near future is not before us as I have no knowledge what is in it. I do know that one theme or condition under which the social policy is being prepared is that all social policy programs, including the Canada Assistance Plan, family allowances and unemployment insurance, are all reviewed in so far as their relation to each other is concerned to prevent overlapping and also, which is more important, to prevent gaps.

There is nothing in our plan, Mr. Alexander, that would run contrary to any enlightened over-all social policy. If, theoretically, a guaranteed annual income came into existence tomorrow our planning could be very well adjusted towards it. We must remember one thing, that the Unemployment Insurance Plan, as you have mentioned, is clearly in the federal field. National Health and Welfare is an area that under the Constitution has mixed jurisdictions. In the meantime we have a problem. The problem is that at this very moment the present plan is inadequate. It is inadequate in the benefit it pays, it is inadequate in its financing, it is inadequate in the type of service that it renders the Canadian worker. I just happen to believe that I should get on with the job, and that is what I am trying to do. If and when other plans are adopted by Parliament that make mine redundant or obsolete or useless, then it is obvious what will happen—we will just phase into the other plan. But in the meantime I think this overhauling is long overdue and I do not think we can afford to wait any longer.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Alexander. You will recall, gentlemen, that we have a 10-minute rule in this Committee at the present time. I know it is difficult. I think Mr. Alexander has had about one minute of questioning and nine or ten minutes in reply from the Minister.

**Mr. Alexander:** That is the Minister's way of operating.

I just have one further question.

**The Chairman:** Perhaps we can use some discretion. I will allow one more question, Mr. Alexander.

[Interpretation]

**M. Mackasey:** Eh bien, vous les avez faites. Le Livre blanc exposant les nouveaux principes de sécurité sociale que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social doit présenter très prochainement n'est pas entre nos mains et j'ignore entièrement ce qu'il peut comporter. Je sais que l'un des thèmes qui l'ont inspiré et les conditions dans lesquelles la politique sociales a été conçue sont que tous les programmes de sécurité sociale, y compris le Régime d'assistance publique du Canada, d'allocations familiales et d'assurance-chômage, sont tous étudiés dans leur point commun, afin d'éviter les chevauchements et, mieux encore, empêcher les brèches.

Il n'y a rien dans notre régime, monsieur Alexander, qui offre des contradictions avec tout régime de sécurité sociale d'envergure le moins sensé. Si, en théorie, le revenu annuel garanti devenait réalité demain, notre planification pourrait très bien s'y conformer. Nous ne devons pas oublier une chose en particulier, c'est que le Régime d'assurance-chômage est, c'est vous qui l'avez dit, nettement du domaine fédéral. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social comporte, de par la Constitution, des juridictions distinctes. Nous avons, en attendant, à résoudre un problème. Et ce problème le voici: c'est qu'en ce moment même le régime en vigueur est inadéquat. Il est inadéquat pour ce qui est des prestations versées, il est inadéquat dans son financement, il est inadéquat pour le genre de service qu'il rend aux travailleurs canadiens. Il se trouve que, par hasard, je crois devoir accélérer la marche du régime et c'est ce que je m'efforce de faire. Lorsque d'autres régimes auront obtenu la faveur du Parlement et, de ce fait, rendront le régime que je propose périmé ou inutile, il est facile de prévoir ce qui se produira alors. Notre régime sera automatiquement fusionné à quelque autre régime, mais, d'ici là, je pense que cette remise en état a trop tardé et je juge que nous ne pouvons plus le remettre à plus tard.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Alexander. N'oubliez pas, messieurs, que nous sommes présentement restreints à une période de 10 minutes. Je sais qu'il n'est pas facile de s'en tenir à cela. Je pense que M. Alexander a pris une minute de sa période de questions et le ministre 9 à 10 minutes pour lui répondre.

**M. Alexander:** C'est bien dans les manières du ministre.

Je n'ai qu'une autre question à poser.

**Le président:** Peut-être pouvons-nous user de quelque discrétion. Je vais vous autoriser à poser une autre question encore, monsieur Alexander.



[Texte]

**Mr. Alexander:** I know that the White Paper talks about incentives, particularly the incentive to seek other employment. You, in the goodness of your heart, brought in legislation recently that indicated the minimum annual wage in the federal level is \$1.65, which is something like \$3,400 a year. On the other hand, all things being equal, and following through Phases 1 to 5 inclusive, it appears that a person can arrive at the sum of \$5,100 a year. I am just wondering whether we in fact are leaving people with the incentive to work, in other words to continually be a productive force in the economic development of this country when one is receiving \$3,400 a year and the other is receiving \$5,100 a year. Have you any comments to make on that, sir?

**Mr. Mackasey:** Yes. At the present moment there are people earning \$3,400 a year and there are some earning \$34,000 a year. It has nothing to do with my plan. This inequality exists and it will always exist certainly in a private enterprise or a socialist system, and I suppose even under the Russian system. Everybody is not paid the same income. What we try to do with a minimum wage is to protect the unorganized worker from exploitation. Usually people who are organized, in the sense they belong to unions, are working well above what is known as a minimum wage. If you are inferring, and I hope you are not, that the rather generous benefit of \$5,100 a year means that people will stay home, then you are...

**Mr. Alexander:** I think the system is open to abuse as are the other systems.

**Mr. Mackasey:** Sure, all systems are open to abuse. The only way we can guarantee abuse is to eliminate the system. But a person drawing \$100 a week through unemployment insurance would, first of all, have to be presently earning \$150 a week, which is well above the minimal wage. He then would be subject to all the other checks—I use that expression—that are built into the present plan and which will be continued in the subsequent plan. In all probability conditions will be a little more rigid under the future plan because we will see these people at least twice. So a person drawing unemployment insurance, Mr. Alexander, and eligible theoretically for 51 weeks, will not draw 51 weeks automatically; he must fulfil the conditions of seeking work, accepting work, being ready, willing and able to work, and physical-

[Interprétation]

**M. Alexander:** Je sais que le Livre blanc mentionne des stimulants, et en particulier de stimulants à chercher du travail. Animé par des bons sentiments, vous avez récemment passé des lois qui supposent un salaire minimum annuel au niveau national de \$1.65, soit environ \$3,400 par année. D'autre part, toutes choses étant égales, et conformément aux phases 1 à 5 inclusivement, il semble qu'une personne peut obtenir jusqu'à \$5,100 par année. Je me demande si, en fait, nous stimulons les travailleurs à occuper constamment un poste parmi la population active et productive nécessaire au progrès économique de notre pays, quand l'un reçoit \$3,400 par année et l'autre \$5,100 par année. Vous conviendrait-il d'élaborer à ce sujet, monsieur le ministre?

**M. Mackasey:** Oui. A l'heure actuelle, certaines personnes touchent \$3,400 par année et d'autres \$34,000 par année. Ceci n'a rien à voir avec le régime. Ce genre d'inégalité existe et existera toujours, à n'en pas douter dans l'entreprise privée ou dans un système socialiste et, je le suppose, même sous le régime des principes russes. Tous ne touchent pas le même revenu. Ce que nous entendons établir, lorsque nous considérons le salaire minimum, c'est un moyen d'empêcher que le travailleur non syndiqué soit victime de l'exploitation. D'habitude, les travailleurs syndiqués reçoivent, du fait qu'ils appartiennent à des syndicats ouvriers, une rémunération très supérieure au salaire minimum. Si vous voulez laisser entendre, et j'espère bien que tel n'est pas le cas, que la prestation relative-ment généreuse de \$5,100 par année implique que les travailleurs resteront chez-eux, vous...

**M. Alexander:** Je crois que le régime se prête à l'abus comme les autres régimes.

**M. Mackasey:** Assurément, tous les régimes se prête à l'abus. Le seul moyen d'éliminer les abus serait de supprimer le régime. Toutefois, une personne recevant \$100 par semaine de prestations d'assurance-chômage devrait d'abord avoir gagné \$150 par semaine et donc beaucoup plus que le salaire minimum. Cette personne serait ensuite soumise à toutes les vérifications—je tiens à cette expression—intégrées au présent régime et qui seront également incorporées au régime qui le remplacera. Il est fort probable que toutes les conditions seront un peu plus rigides dans le prochain régime, car nous aurons eu au moins deux entrevues avec ces personnes. Par conséquent, Monsieur Alexander, la personne qui bénéficie de prestations d'assurance-chômage auxquelles elle a droit durant 51 semaines ne retirera pas nécessairement 51 semaines de

[Text]

ly capable of working. Statistically, and Mr. DesRoches can show you this tomorrow, very few people, even today, are on unemployment for the full extent of the period available today. What we have attempted to do is to relate the unemployment insurance benefits to their actual income. So if a person is drawing \$1.65 at the present moment under the minimum wage and goes on unemployment insurance he will get two thirds of that. The fact that one person will be getting \$5,100 a year and another may be getting \$2,000 a year under the unemployment insurance, a person with \$2,000 may look resentful at the person with \$5,100 but that has nothing to do with unemployment insurance because that man, in turn, is looking equally resentful to that man who is now earning \$7,800, which is what he would have to earn to get \$5,100 out of unemployment insurance.

**The Chairman:** Mr. Alexander, should I put you down for a second time.

**Mr. Alexander:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman. I hope I am a little luckier than my predecessor in getting a little more of the time than the 10 minutes allocated.

**The Chairman:** Maybe 12 minutes, Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I will come to what I think is a major point made in the White Paper, the assumption by the government that they are responsible in some sense for levels of employment.

The Minister has commented about the fact that at the 4 per cent level the government's responsibility presumably increases. Would the Minister agree with what Mr. John Deutsch, former head of the Economic Council of Canada, has said about the Governments of Canada and the United States, in comparison with the governments in Western Europe, since the Second World War being much more concerned with price stability than with unemployment and as a result our rates of unemployment have gone well ahead of those in Western Europe—double the rate of unemployment? Mr. Deutsch, in the same article, made the point that the means are

[Interpretation]

bénéfices; elle devra remplir les conditions de la personne en quête de travail, disposée à accepter du travail disponible, apte et capable de travailler et physiquement en état d'occuper un poste. M. DesRoches vous le démontrera avec des données demain, plus de personnes, même de nos jours, sont en chômage durant la période entière durant laquelle ils peuvent profiter du régime. Nous avons voulu relier les prestations d'assurance-chômage au revenu annuel des requérants. Ainsi, celui qui retire actuellement \$1.65 selon les dispositions actuelles du salaire minimum et réclame des prestations d'assurance chômage recevrait  $\frac{2}{3}$  de ce montant. Qu'une personne reçoive \$5,100 par année et une autre \$2,000 par année sous le régime de l'assurance chômage, et que la personne qui n'obtient que \$2,000 envie celle qui en obtient \$5,100 n'implique en rien le régime d'assurance-chômage car cette dernière envie également celle qui gagne actuellement \$7,800, qui est le traitement que le bénéficiaire doit gagner pour obtenir \$5,100 de bénéfices.

**Le président:** Monsieur Alexander, voulez-vous que je vous inscrive pour le second tour.

**M. Alexander:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président. J'espère que je serai plus heureux que celui qui m'a précédé et que j'obtiendrai un peu plus que les 10 minutes qui me sont allouées.

**Le président:** Peut-être 12 minutes, monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** J'en viens à ce que je considère comme le point névralgique du Livre blanc, à savoir que l'État semble assumer la responsabilité en quelque sorte des niveaux d'emploi.

Le Ministre a dit qu'au taux de 4 p. 100 de chômage l'État assume présumément une responsabilité accrue. Le Ministre serait-il d'accord avec M. John Deutsch, ancien directeur du Conseil économique du Canada, qui a déclaré que les gouvernements du Canada et des États-Unis, lorsqu'on les compare à ceux de l'Europe occidentale, depuis la Seconde Guerre mondiale, sont beaucoup plus préoccupés de la stabilité des prix que du chômage et, par suite de cette attitude, nos taux de chômage ont de beaucoup dépassé ceux de l'Europe occidentale, le taux de chômage du double. M. Deutsch n'a pas manqué de souligner dans le même article que les gouverne-



*[Texte]*

well known to governments, of really having virtually full employment if they so desire. If this is the case from a technical point of view how does the Minister justify this 4 per cent level?

**Mr. Mackasey:** If you want me to answer your speech as a question, your preamble about whether or not we should have twice the rate of unemployment as they have in Western countries is something that we have discussed many times in the House of Commons. This is not the purpose of the Unemployment Insurance Act. If we had no unemployment at all we would not need the Act.

**Mr. Broadbent:** Let me complete the question.

**The Chairman:** Just a minute, gentlemen. I think it would be best if we addressed the Chair. I do not want to be too formal but I think it would help to do away with arguments.

**Mr. Broadbent:** Right, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

• 1100

**Mr. Broadbent:** I will complete my question. The question is who is really responsible for unemployment. The present plan maintains the past tradition of contributions coming from those who are in the work force. It is my view it is unreasonable to assume in any serious way whatsoever that an unemployed man is responsible for his unemployment and I think the Minister shares that assumption because he is nodding his head in agreement. If that is the case, why do we have any contribution whatsoever from the employee? I think—I do not get involved in a long question—the answer is a constitutional one, we have to have some insurance principle at work in order for it to come within the federal jurisdiction. The point is, could that not be reduced to some very nominal sum of \$1 per week and then the major contribution being assumed by the government and the employer?

**Mr. Mackasey:** We have lowered it down to 48 cents a week. You will be happy to know that your suggestion is there. Nobody will be paying over \$1, or only very few people because by setting a ceiling of \$7,800 and using the percentage figure, if you will look in the book you will find that people will be paying 80 or 90 cents, or maybe \$1, where they were paying \$1.40 before.

*[Interprétation]*

ments connaissent très bien les moyens de pratiquement éliminer le chômage si tant est leur bon vouloir. Si ceci s'est avéré du point de vue technique, comment le Ministre peut-il justifier ce niveau de 4 p. 100?

**M. Mackasey:** Vous aimeriez peut-être que je réponde à votre discours par une question. Votre préambule, cherchant à savoir oui ou non nous devrions avoir deux fois le chômage qui sévit dans les pays de l'Europe occidentale, a souvent été mis sur le tapis à la Chambre des communes. C'est une question étrangère à la Loi sur l'assurance-chômage. Si nous n'avions pas du tout de chômage, nous n'aurions pas besoin d'édicter une loi.

**M. Broadbent:** Permettez-moi de terminer la question.

**Le président:** Un instant, je vous prie, messieurs. Sans doute serait-il préférable de vous adresser au président. Je ne tiens pas à des formalités sévères, mais je pense que ceci permettrait d'éviter les vaines discussions.

**M. Broadbent:** Vous avez raison, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je vais terminer ma question. La voici: qui est réellement responsable du chômage? Le régime actuel continue, suivant la tradition, à remplir sa caisse avec les cotisations de la population active. Selon moi, rien ne nous porte à croire qu'un chômeur est responsable de sa situation et je pense que le Ministre partage cette opinion parce qu'il louche de la tête en signe d'assentiment. Si tel est le cas, pourquoi l'employé est-il tenu de cotiser? Pour ne pas trop allonger cette question, il me semble que la réponse doive se trouver dans la Constitution. Il doit y avoir un principe d'assurance qui délimite la compétence du gouvernement fédéral. La question est de savoir si l'on ne pourrait pas réduire la cotisation de l'employé à une somme modique de \$1 par semaine, la majeure partie des frais étant assumés par le gouvernement et l'employeur?

**M. Mackasey:** Nous avons ramené la cotisation à 48 cents par semaine. Vous serez heureux d'apprendre que votre proposition a été reprise. Personne ne paiera plus de \$1, à quelques exceptions près parce que, si nous fixons un plafond de \$7,800 et si nous avons recours au pourcentage donné, en examinant le Livre blanc, vous découvrirez que les cotisations s'élèveront à 80 ou 90 cents, peut-être même \$1, si auparavant ces personnes payaient \$1.40.



[Text]

**Mr. Broadbent:** Excuse me, I meant to say \$1 a year.

**Mr. Mackasey:** I will not say it is absurd, but let us say theoretically if they paid \$1 a year and the employer paid \$1 a year with the rest of the insurance plan coming out of the government's Consolidated Fund, it would only be a gimmick to get around the constitutional problem. That is what you are saying.

**Mr. Broadbent:** Would it work?

**Mr. Mackasey:** It would work, but how would it work any better. It would come back to the same taxpayers. I do not want to create the illusion that the same people pay everything in this country. Whether it comes out of the Consolidated Fund or whether it comes out of the Unemployment Insurance fund, the reason I prefer this plan, even if I had a choice, is because, Mr. Broadbent, this plan is an insurance plan that is geared to a specific class of Canadians not all Canadians, the work force. This is their plan and this has been their unique plan from 1940. Whether we like it or not, it is not the plan for people who are not in the work force, the chronically unemployed, the welfare cases the disabled and all the other people. There are other plans for them. This is an insurance plan designed for the work force to help them during that period when they are temporarily without income from their work and all we have tried to do with this plan is to restore the insurance principle. This is something that belongs to the employer and employee.

In the United States and other countries the plan is completely financed by the employer and as a consequence the employee has suffered. He may have saved 50 cents or 60 cents a week, but he has run into the biggest lobby possibly in some countries by employers who have refused to see the plan upgraded because it costs money.

We think the format of the employer and employee sharing the responsibility or the bulk of the cost up to 4 per cent is a very logical one. It is their plan. The Commission at the present moment is made up of a representative of labour, Mr. Ward, who is sitting there; the employer is represented by Mr. Hay and Mr. Des Roches represents the population at large and the government. Therefore, I think the plan is quite equitable.

The question of why we picked 4 per cent is another point. This is why I apologized and was a little short. I was not interested in commenting on Deutsch's comments, who is

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Veuillez m'excuser, je voulais dire \$1 par an.

**M. Mackasey:** Je ne vous dirai pas que c'est absurde mais, si on parle de l'hypothèse que l'employé paie \$1 par an de même que l'employeur et que le reste des frais découlant du régime d'assurance soit tiré du fond consolidé du gouvernement, ce ne serait qu'un truc pour contourner le problème constitutionnel. Est-ce exact?

**M. Broadbent:** Pensez-vous que cela puisse marcher?

**M. Mackasey:** Certainement, mais, de toute façon, les contribuables paieraient la note. Je ne voudrais pas vous faire croire que ce sont les mêmes individus qui paient tout dans ce pays. Que l'on fasse appel au fonds consolidé ou au fonds de l'assurance-chômage, c'est la même chose. Si je préfère ce régime, monsieur Broadbent, c'est qu'il s'agit d'un régime d'assurance destiné à certains Canadiens, non à tous, mais à ceux qui font partie de la population active. C'est leur régime et c'est leur seul régime d'assurance depuis 1940. Que nous le voulions ou non, ce n'est pas le régime des personnes qui ne font pas partie de la population active, des chômeurs chroniques, des cas sociaux, des invalides, et autres. Il y a d'autres systèmes pour ces personnes. Ici, nous parlons d'un régime d'assurance destiné à la population active en vue d'apporter une aide à ces membres qui sont temporairement privés de leur revenu. Tout ce que nous avons essayé de faire c'est de restaurer le principe d'assurance. Il s'agit d'une chose qui appartient en commun à l'employeur et à l'employé.

Aux États-Unis et dans d'autres pays, le régime est complètement financé par l'employeur, et l'employé en a souffert. Il a peut-être épargné 50 ou 60 cents par semaine mais il s'est trouvé en butte, dans certains pays, aux grands groupes de pression et les employeurs se sont refusés à réévaluer le régime parce qu'il aurait entraîné des frais.

Nous pensons que le partage des frais par l'employeur et l'employé jusqu'à un taux de chômage de 4 p. 100 est foncièrement logique. C'est leur régime. A l'heure actuelle, la Commission comprend un représentant du monde des ouvriers, M. Ward, qui est présent, les employeurs sont représentés par M. Hay et M. DesRochers représente la population en général et le Gouvernement. Aussi le régime m'apparaît juste en essence.

Savoir pourquoi nous avons choisi le chiffre de 4 p. 100 est une toute autre question. C'est pourquoi je vous ai priés de m'excuser et j'ai été un peu laconique. Je ne désire pas appro-

*[Texte]*

responsible for unemployment, whether the government is successful or unsuccessful in the rate of unemployment at the moment. All I am saying is, as I said in the book, there are occasions when any government, including the present, one through fiscal and monetary policy attempt to control something which they think is priority, in this case, inflation, for instance. They are using fiscal and monetary policy to control inflation. Its by-product, and the government does not hide that fact, is the creation of an abnormal degree of unemployment. What we are saying here is that case it is not the employer's fault nor the employee's direct fault, it is a decision made by a government.

**Mr. Broadbent:** Then why should not the government pay the whole shot? May I ask a supplementary on this?

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Broadbent:** The point that could be argued which I am putting out for consideration is why should the government not pay the whole cost on the equity grounds that it would raise revenues through the corporate and income tax structure which is progressive.

**Mr. Mackasey:** There are a thousand and one ways of raising the money. We think this is the simplest way. It has been the traditional way. It is the one way that is permissible and does not run into conflict with the constitution. The employer does and can make a conscious contribution to unemployment under 4 per cent. He can decide whether you are to be hired or not, or whether you are to be laid off and so can the employee because the lack of productivity can run a company into the ground, into bankruptcy. He, too, has a responsibility.

**Mr. Broadbent:** Would you not agree, though, Mr. Mackasey, that if the government were responsible through its general revenues for paying for the program it might be a little more concerned about creating full employment?

**Mr. Mackasey:** I suggest—I am not unaware of what this could cost once it is over 4 per cent—the government, and I have to protect the government, is very concerned about unemployment and would like to see full employment. It has also a responsibility to other social problems including inflation and in its wisdom it has decided to use fiscal and

*[Interprétation]*

fondir les observations de Deutsch, à savoir qui est responsable du chômage, le Gouvernement a-t-il oui ou non réussi à faire baisser le taux de chômage, à l'heure actuelle. Tout ce que je veux dire, pour reprendre le Livre blanc, c'est qu'il y a des occasions où tout gouvernement, y compris le gouvernement actuel, essaye de contrôler les problèmes prioritaires grâce aux politiques fiscales et monétaires; en l'occurrence, il s'agit de l'inflation. Nous avons recours aux politiques fiscales et monétaires pour enrayer l'inflation et ses conséquences. Le gouvernement ne cache pas que cela se fait aux dépens du niveau de l'emploi. Dans le cas qui nous occupe, ce n'est ni la faute de l'employeur ni la faute de l'employé, c'est une décision prise par le gouvernement.

**M. Broadbent:** Dès lors, pourquoi le gouvernement ne paierait-il pas la note tout seul? Pourrais-je poser une question complémentaire à ce sujet?

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Broadbent:** Je voudrais savoir pourquoi le gouvernement ne paierait pas l'ensemble des frais en obtenant le revenu nécessaire grâce au régime progressif d'impôts sur le revenu et sur le revenu des sociétés.

**M. Mackasey:** Il y a mille et une façons de mobiliser les fonds nécessaires. Nous croyons que c'est là la méthode la plus simple. C'est la méthode traditionnelle. C'est la seule façon possible qui n'entre pas en contradiction avec la Constitution. L'employeur apporte sa quote-part à l'assurance-chômage et le fait en dessous d'un taux de chômage de 4 p. 100. Il peut décider de vous engager ou non de même qu'il peut prendre sur lui de vous licencier, et c'est également le fait de l'employé car une productivité insuffisante peut mener une entreprise à sa perte, à la faillite. L'employé a également des responsabilités.

**M. Broadbent:** Ne pensez-vous pas cependant, monsieur Mackasey, que, si le Gouvernement devait assumer les frais du programme, grâce à ces revenus, il se préoccuperait un peu plus du plein emploi?

**M. Mackasey:** Je ne sais pas ce que cela pourrait coûter si on dépassait les 4 p. 100. Le gouvernement, et c'est mon devoir de le protéger, se préoccupe énormément du chômage et aimerait bien arriver au plein emploi. Il doit également assumer des responsabilités en ce qui concerne d'autres problèmes sociaux tels que l'inflation et, dans sa sagesse, il a décidé



[Text]

monetary policy to control inflation. Whether the trade-off is a sensible one or not is a question to be determined, or what the trade-off point should be. All I am saying is that with this plan when it is over 4 per cent, we take into consideration the government policy to contribute even on a temporary basis to unemployment, and in that case the government will have to bear the full financial burden of its conscionable act. I think this is a factor that more and more will have to be taken into consideration by the government and successive governments.

**Mr. Broadbent:** I will just leave that point with the observation that 4 per cent seems to me to be entirely arbitrary...

**Mr. Mackasey:** Yes, it is entirely arbitrary.

**Mr. Broadbent:** ... and the government is responsible for that and it is responsible for lower levels of unemployment.

**Mr. Mackasey:** We could have set it at 3 per cent or 2 per cent, but we could also have set it at 5 or 6 per cent.

**Mr. Broadbent:** That is right.

**Mr. Mackasey:** We picked 4 per cent because that has been the average rate of unemployment over the last decade.

**Mr. Broadbent:** Thank God it was not higher over the past decade.

**Mr. Mackasey:** Yes, I would say that, but you cannot make these statements and not expect an answer, Mr. Broadbent. If you want to discuss the government's unemployment philosophy I am prepared to do so, but I just do not think this is the occasion.

**Mr. Broadbent:** I thought we were talking about unemployment insurance.

**Mr. Mackasey:** That is right.

**Mr. Broadbent:** All right, I will go on to my second question which relates to the time one has to be in the work force for eligibility. Why the eight-week figure as opposed to, say, two weeks?

**Mr. Mackasey:** I could answer that facetiously, but I do not intend to. Why not 10 or 12 or 15? There has to be a relationship between the access to the plan and the cost of the plan, the burden. We have tried to make the contributions per week nominal bearing in mind that if we made access to the plan

[Interpretation]

d'avoir recours aux politiques fiscales et monétaires pour enrayer l'inflation. Si les résultats sont valables ou non est une question qui reste à déterminer. Tout ce que je puis vous dire c'est qu'en vertu de ce régime, lorsque le taux de chômage dépasse 4 p. 100, le gouvernement sera appelé à contribuer, même momentanément, à l'assurance-chômage; il aura à porter le fardeau financier. Je crois que c'est là une chose dont devra tenir compte le gouvernement actuel, de même que les gouvernements à venir.

**M. Broadbent:** J'aimerais en finir avec cette question en vous disant que 4 p. 100 me semble un chiffre entièrement arbitraire...

**M. Mackasey:** Oui, il est entièrement arbitraire.

**M. Broadbent:** Et c'est le gouvernement qui en est responsable, il est responsable des niveaux inférieurs de chômage.

**M. Mackasey:** Nous aurions pu fixer le taux d'intervention à 3 p. 100 ou à 2 p. 100, mais nous aurions également pu le fixer à 5 ou 6 p. 100.

**M. Broadbent:** Exact.

**M. Mackasey:** Nous avons choisi 4 p. 100 parce que c'est là le taux moyen de chômage au cours de la dernière décennie.

**M. Broadbent:** Heureusement, il n'était pas plus élevé au cours de la dernière décennie.

**M. Mackasey:** Oui, c'est bien ce que je dirais, mais vous ne pouvez faire pareille déclaration sans vous attendre à une réponse, monsieur Broadbent. Si vous voulez discuter de la politique du gouvernement en matière de chômage, je suis prêt à le faire, mais je ne crois pas que ce soit le moment voulu.

**M. Broadbent:** Je pensais que nous parlions d'assurance-chômage.

**M. Mackasey:** C'est vrai.

**M. Broadbent:** Parfait. Je passe à ma seconde question, qui a trait à la durée d'emploi donnant droit aux prestations. Pourquoi a-t-on choisi 8 semaines au lieu de, mettons, 2 semaines?

**M. Mackasey:** Je pourrais vous donner une réponse assez drôle, mais telle n'est pas mon intention. Pourquoi pas 10 ou 12 ou 15? Il faut établir une relation entre l'admissibilité au régime et le prix de revient du régime. Nous avons essayé d'établir un système de faibles cotisations en nous rappelant, toutefois, que,



## [Texte]

from one week or two weeks we would have to pay for it by substantially increased contributions. At the present moment you have to have 30 weeks of contributions over a two-year period which means in essence you must be in the work force for two years and during those two years have worked 30 weeks, which means many people coming out of high school for the first time never become eligible for unemployment insurance over a rather considerable period of time and it creates a real hardship, as you know.

We have set eight weeks because that is about as low as we can get it and have a equitable plan that will give that man eight weeks benefits. If you will look in the book you will find if you have only eight weeks attachment, then you draw eight weeks benefits in phase 2. Phases 3, 4 and 5 only come in under certain conditions. If we kept that actuarial principle alive then a man with two weeks would draw two weeks benefits and I do not really think this would be fair. We have got it as low as we possibly can, taking into consideration the benefits and taking into consideration the contributions.

**Mr. Broadbent:** Are you finished, Mr. Mackasey? If you make all the assumptions that you are making, your actuarial assumptions, that if you have four weeks contributions then you get four weeks, and so on, that is true. You have got it all phased in that way. My question really raises the other point that you could phase it all in maybe on the basis of two weeks unemployed.

**Mr. Mackasey:** Possibly and it could have the result of doubling the weekly contributions.

**Mr. Broadbent:** Or doubling the contribution made by the government which would derive its funds from a progressively established income tax structure.

**Mr. Mackasey:** Yes, it does not get it from heaven.

**Mr. Broadbent:** Yes, that is true.

**Mr. Mackasey:** Philosophically we will agree on that.

**Mr. Broadbent:** Maybe the richer people in the country could pay more.

**Mr. Mackasey:** Yes, this is another question, but I understand Mr. Broadbent's point

## [Interprétation]

si nous devions accorder l'admissibilité après une ou deux semaines, nous aurions dû couvrir les frais occasionnés en augmentant considérablement les cotisations. A l'heure actuelle, on exige 30 semaines de cotisations sur une période de deux ans, ce qui veut dire en gros que vous devez faire partie de la population active depuis deux ans et qu'au cours de ces deux années vous devez avoir travaillé 30 semaines. Il s'ensuit qu'une personne sortant de l'école secondaire ne peut être admissible à l'assurance-chômage pendant une longue période, ce qui crée bien des difficultés, comme vous le savez.

Nous avons fixé un minimum de 8 semaines, ce qui nous permet d'assurer un régime équitable et de donner à cette personne 8 semaines de prestations. Si vous vous reportez au Livre blanc, vous découvrirez qu'après 8 semaines d'emploi vous pouvez obtenir 8 semaines de prestations dans le cadre de la phase 2. Les phases 3, 4 et 5 ne s'appliquent qu'en vertu de certaines conditions. Si nous maintenions ce principe actuariel, une personne ayant deux semaines d'emploi à son actif pourrait se voir accorder 2 semaines de prestations, mais je ne crois pas que cela soit bien juste. En fait, nous avons établi un minimum, compte tenu des prestations et des cotisations.

**M. Broadbent:** Avez-vous terminé, monsieur Mackasey? Si vous faites toutes ces hypothèses, je veux parler de ces hypothèses actuarielles, si une personne a travaillé pendant 4 semaines, elle obtient 4 semaines de prestations, et ainsi de suite, je crois que c'est exact. Toutefois, j'aimerais savoir si on ne pourrait pas partir de deux semaines de chômage pour accorder les prestations.

**M. Mackasey:** C'est possible, mais cela entraînerait des cotisations hebdomadaires doubles.

**M. Broadbent:** On pourrait tout aussi bien doubler la cote part du gouvernement qui obtiendrait les fonds nécessaires grâce à un impôt progressif sur le revenu.

**M. Mackasey:** Oui, l'argent ne tombe pas du ciel.

**M. Broadbent:** C'est exact.

**M. Mackasey:** Fondamentalement, nous sommes d'accord.

**M. Broadbent:** Les personnes aisées pourraient peut-être payer un peu plus, dans ce pays.

**M. Mackasey:** Oui, mais c'est là un autre problème. Je comprends très bien le point de

[Text]

and I am not rising to the bait. Mr. Broadbent is enunciating his philosophy with which I do not agree because if I did I would be in his party. I am in another.

**Mr. Broadbent:** I am not sure of that, Mr. Mackasey.

**Mr. Mackasey:** I am not sure I would not be in the Watkins' group.

**An hon. Member:** Would you like to elaborate on that, Mr. Mackasey?

**Mr. Broadbent:** I do not know what group you are in.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, you may have one more question at this stage.

**Mr. Broadbent:** It is on a point related to this. I understand there are a number of studies prepared for the Minister that, in fact, have raised some of the questions I have tried to raise here and a number of them were quite detailed. I wonder if they could be made available to the committee?

**Mr. Mackasey:** When Mr. DesRoches appears tomorrow I think you could get into that subject matter. I know from his statement, which I have seen, he intends to acquaint the Committee fully with the steps, the progress, the type of work, the type of people who were consulted, the type of study that went on in universities, with insurance companies and various other academics, the labour movement and the rest in the preparation of this plan. I think, if you do not mind, this is something you could raise with Mr. DesRoches tomorrow.

**Mr. Broadbent:** Is there a possibility of having some of these studies made available to the Committee?

**Mr. Mackasey:** In the interval I will discuss the propriety of it, yes.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, I have Mr. Perrault's name and Mr. Bill Knowles' name on the list. If there are any other people I will take them now. Mr. Stanley Knowles, I will add your name on the list.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman and Mr. Minister, Page 22 of the report contains the Phase 5 proposal. This is of particular interest to a province like British Columbia where unemployment rates for one reason or other are higher than in some other sections of the

[Interpretation]

vue de M. Broadbent, et je n'ai pas l'intention de redire ce qu'il a dit. M. Broadbent nous donne sa doctrine, avec laquelle je ne suis pas d'accord, sinon je serais membre de son parti et, de fait, je suis dans un autre parti.

**M. Broadbent:** Je n'en suis pas sûr, monsieur Mackasey.

**M. Mackasey:** Je ne suis pas sûr de ne pas faire partie du groupe Watkins.

**Une voix:** Voudriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet, monsieur Mackasey?

**M. Broadbent:** Je ne sais pas de quel groupe vous faites partie.

**Le président:** Monsieur Broadbent, il vous reste une autre question à poser.

**M. Broadbent:** C'est une question qui suit dans l'ordre logique. Autant que je sache, certaines études sont préparées pour le Ministre et celles-ci ont donné lieu à quelques-unes de mes questions, qui sont assez précises. Je me demande si elles pourraient être remises au Comité?

**M. Mackasey:** Lorsque M. DesRoches viendra demain, vous pourriez peut-être lui en parler. D'après son exposé, sur lequel j'ai pu jeter un coup d'œil, il a l'intention de faire connaître au Comité les étapes, l'évolution et le type de travail ainsi que les personnes consultées, le genre d'étude menée par les universités, les compagnies d'assurance, les divers spécialistes, le mouvement syndical et tout ce qui concerne la préparation de ce régime. Si vous le voulez bien, vous pourrez traiter de tous ces sujets avec M. DesRoches demain.

**M. Broadbent:** Y aurait-il moyen de mettre quelques unes de ces études à la disposition du Comité?

**M. Mackasey:** Je vais, dans l'intervalle, en évaluer l'à-propos.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, j'ai sur ma liste les noms de M. Perrault et de M. Bill Knowles. S'il y en a d'autres parmi vous qui désirent s'y inscrire, veuillez me le dire. Monsieur Stanley Knowles, je vais ajouter votre nom à la liste.

**M. Perrault:** Monsieur le président et monsieur le ministre, à la page 22 du rapport se trouve la phase 5 des propositions. Ceci est un intérêt particulier dans le cas d'une province comme la Colombie-Britannique où les taux de chômage, pour une raison ou pour une

[Texte]

country. During the winter months, as the Minister is well aware, a great many people come out to British Columbia. As well, there are seasonal factors.

Is the Minister able to provide a more explicit description of how the regional rate is going to be determined?

There is a sentence here which says:

The criteria used to set regional boundaries take into consideration industrial composition, labour force mobility, size and existing federal, provincial, political or administrative boundaries.

That covers a considerable number of variables. Would the Province of British Columbia, for example, be regarded as one regional unit here? Have you determined the weight to be given to these factors?

**Mr. Mackasey:** Mr. DesRoches said that B.C. would be considered as a particular and unique region and, if they were, their deviation from the national rate of unemployment would trigger off Phase 5.

**Mr. Perrault:** I think it is an excellent proposal, Mr. Minister, and I think it will be welcomed in our Province.

**Mr. Mackasey:** It will be equally welcomed at the other end of the country too.

**Mr. Perrault:** I am sure. A number of members on the Committee have had representations from certain organizations which feel there may be a duplication between the Canada Manpower service and the interview proposal contained in this White Paper. In fact, do you foresee the possibility of a duplication of expense and staff and organization?

**Mr. Mackasey:** I can foresee the possibility. We foresaw that possibility some time ago and as a result of that possibility there has been continuous communication between myself and the appropriate Minister, Mr. MacEachen, as well as Mr. DesRoches and his counterpart, Mr. Couillard. Possibly you may want to get somebody from Manpower before your Committee, in which case they could outline the degree of communication and co-ordination of the two plans.

We are hoping really not to set up a new bureaucracy but to use the facilities of Man-

[Interprétation]

autre, sont plus élevés qu'en d'autres parties du pays. Durant l'hiver, et le ministre ne l'ignore pas, bon nombre de personnes se rendent en Colombie-Britannique. Il y a aussi des facteurs saisonniers.

Le ministre peut-il nous expliquer de façon plus précise comment le taux régional sera calculé?

Voici une phrase qui m'arrête:

La délimitation des régions tient compte des industries qui sont exploitées, de la mobilité de la main-d'œuvre, de l'étendue des régions et de la compétence actuelle des gouvernements fédéral et provinciaux sur le plan politique ou administratif.

Voici qui embrasse un nombre considérable de variables. La province de la Colombie-Britannique, par exemple, serait-elle considérée comme entité régionale dans ce cas? Avez-vous déterminé quel poids il fallait attribuer à ces facteurs?

**M. Mackasey:** M. DesRoches a dit que la Colombie-Britannique serait considérée comme une entité à part et, dans ces conditions, la déviation du taux de la province par rapport au taux national de chômage déclencherait la phase 5.

**M. Perrault:** Cette proposition m'apparaît excellente, monsieur le ministre, et je pense qu'elle sera bien accueillie dans notre province.

**M. Mackasey:** Elle sera également bien accueillie à l'autre extrémité du pays.

**M. Perrault:** Je n'en doute guère. Des représentations ont été faites auprès de certains membres du Comité, qui prévoient un chevauchement des services du Centre de main-d'œuvre du Canada avec l'entrevue proposée par le Livre blanc. Prévoyez-vous réellement la possibilité du double emploi en ce qui concerne les frais, le personnel et l'organisation?

**M. Mackasey:** J'en prévois la possibilité. Nous avons envisagé cette possibilité il y a déjà quelques temps et des relations constantes ont été établies entre mon ministère et celui de M. MacEachen et avec M. DesRoches et son homologue, M. Couillard. Vous tiendrez peut-être à faire témoigner un fonctionnaire de la Main-d'œuvre devant votre Comité et, dans ce cas, il pourrait mieux exposer en quoi consistent les communications et la coordination des deux régimes.

Nous n'avons pas l'intention d'instituer une nouvelle bureaucratie mais d'exploiter de la



[Text]

power as much as possible and vice versa, and for that matter Health and Welfare.

Let us just start with buildings. We do not need to erect new buildings for interviews if we use the existing federal buildings judiciously. We could be using a floor in a post office, we could be using the facilities of the Unemployment Insurance office, we could be using the facilities of a Manpower office, presuming we all are together and we are on one team.

**Mr. Perrault:** Is it conceivable that you would have Canada Manpower interviewers, for example, undertake this program for you, or would they be personnel associated with the Unemployment Insurance program?

**Mr. Mackasey:** I am not trying to fudge or evade it. I have an open mind on it as long as there is a proper criteria set up which does justice to the person, understanding that the prime objective of the interview is really to help a person. In the absence of an ombudsman, if you might call him that, there are too many Canadians in this country who are unaware of their rights as Canadians. There are too many people in the work force who should not be in the work force. I can think of widowed mothers with four and five children who would be better off on welfare than struggling along as a waitress at \$50 a week and paying a baby sitter \$20 because of the shortage of day care centres. These are all things that Mr. Broadbent and I agree we should be doing.

I have had practical examples of where a mother acquainted with her rights under other programs has left the work force to devote her time to her children. I think she is doing much more service to Canada by staying home, bringing up the children and seeing that they get an education than trying to keep body and soul together by working. Now the only reason she was working is that she did not know there were other means of assistance. I am sure every member of Parliament is aware of this situation. So these are the types of services that these interviewers can perform when they sit down with a veteran who may not know what his rights are or the widow of a war veteran who does not know what her rights are or, as I say, someone who is chronically ill or partially blind who does

[Interpretation]

meilleure façon les installations de la Main-d'œuvre et vice versa, et, à cette fin, les moyens offerts par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Considérons d'abord les locaux. Nous n'avons pas à étudier de nouveaux immeubles pour les entrevues, pourvu que nous utilisons les édifices fédéraux qui existent déjà à bon escient. Nous pourrions occuper un étage du bureau de poste, nous pourrions disposer du bureau de la Commission de l'assurance-chômage, nous pourrions nous installer dans un bureau du ministère de la Main-d'œuvre, pourvu que nous soyons tous ensemble et que nous fassions un travail d'équipe.

**M. Perrault:** Il est concevable que le ministère de la Main-d'œuvre se charge de ces entrevues pour vous, qu'il mette en œuvre, par exemple, ce programme de votre part; ou les fonctions seraient-elles remplies par des membres du personnel chargés de l'exécution du programme d'assurance-chômage?

**M. Mackasey:** Je ne cherche pas à évaluer ou éluder la question. Je l'accueille avec un esprit ouvert pourvu qu'elle soit bien fondée et qu'elle fasse justice à chacun, comprenant que le premier objectif de l'entrevue est de venir sérieusement en aide à la personne concernée. Faute d'ombudsman, si on peut ainsi l'appeler, un trop grand nombre de Canadiens ignorent leur droit de citoyen. Trop de gens font partie de la population active qui ne devraient pas en faire partie. Je pense aux veuves qui élèvent 4 ou 5 enfants et qui seraient en meilleure posture si elles étaient secourues par un régime de sécurité sociale plutôt que de se défendre tant bien que mal comme serveuse à \$50 par semaine et avoir à payer une gardienne \$20 à cause du manque de garderie. Ce sont là des tâches au sujet desquelles M. Broadbent et moi-même sommes d'accord.

J'ai même vu une mère connaissant les droits qui lui sont assurés en vertu d'autres programmes quitter son emploi pour se dévouer entièrement à ses enfants. Je crois qu'elle est beaucoup plus utile au pays dans son foyer, en voyant à ce qu'ils reçoivent une bonne instruction, plutôt que d'essayer de joindre les deux bouts en travaillant. La seule raison qui la gardait au travail c'est qu'elle ignorait d'autres moyens de secours. Nul doute que tous les députés sont conscients de cette situation. Et ce sont les genres de services que les personnes qui feront les entrevues pourront rendre quand elles se trouveront en face d'un ancien combattant qui peut-être ne connaît pas ses droits, ou de la veuve d'un ancien combattant qui ne connaît pas ses droits ou, encore, d'une personne souffrant

[Texte]

not need to apologize for receiving adequate assistance under the Canada Assistance Plan or the War Veterans' Allowances. These people have a right to know and they will know because of these interviews. In addition, young people who need an extra year of high school or an extra year of vocational training will benefit by counselling. So if as a result of being directed to Manpower, almost forcibly as a condition—"induce" perhaps is a better word—because many people procrastinate and do not go or do not take advantage of the schemes or do not know they exist, the end result would be that there would be less draw against the plan in subsequent years as these people upgrade themselves in the educational sense or take advantage of mobility grants.

So who conducts the interviews, Mr. Perrault, is not really important to me as long as it is done properly. It is quite conceivable that in many areas of the country it can be done exclusively by Manpower. In another part of the country it could be done by someone from our Department. Conceivably it could be done by a trained psychologist or interviewer or counsellor from Health and Welfare.

**Mr. Perrault:** Then obviously you do not foresee this massive duplication which is feared by at least some of the people who have put briefs in.

**Mr. Mackasey:** No. My latest interviews or communications or discussions with Manpower all tend to minimize this possibility. But there will be a transitional period and I would be foolish to say otherwise.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, this is really my final question. One of the recurring fears expressed in some of the submissions which have come to the members is a fear of the escalation in costs to the taxpayer. As one briefs says:

Since the administrative costs of the proposed program could be very high, lack of financial detail in the proposals does not permit conjecture on this point.

[Interprétation]

d'une maladie chronique ou de cécité partielle, ou qui n'a pas d'excuse à offrir pour recevoir l'aide suffisante conformément au Régime d'assistance publique du Canada ou des allocations aux anciens combattants. Ces personnes ont le droit de savoir et elles sauront grâce à ces entrevues. En outre, les jeunes personnes qui ont besoin d'une année supplémentaire d'études secondaires ou de formation professionnelle bénéficieront des conseils qui leur seront donnés. Par conséquent, si elles sont forcées de se rendre au Centre de main-d'œuvre—«orientées» vers le Centre de main-d'œuvre—parce que de nombreuses personnes négligent de s'y rendre ou ne profitent pas de ces avantages, ou ignorent leur existence, ceci réduira, au cours des années, les demandes de prestations, à mesure que ces personnes auront acquis une meilleure formation, une meilleure compréhension du régime, ou qu'elles auront bénéficié du plan flexible de prestations.

Vous voyez donc, monsieur Perrault, qu'il me semble peu important qui fait l'entrevue du moment qu'elle est faite comme elle doit l'être. Il est en effet parfaitement concevable que ces entrevues soient entièrement confiées au ministère de la Main-d'œuvre dans nombre de régions du pays. Dans d'autres régions, elles pourront être confiées à quelques fonctionnaires de notre ministère. De même, un psychologue compétent ou intervieweur ou conseiller du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pourrait s'en charger.

**M. Perrault:** Vous ne prévoyez pas alors ce double emploi massif que certains redoutent, au moins parmi ceux qui vous ont soumis des mémoires.

**M. Mackasey:** Non. Mes dernières entrevues ou communications ou derniers entretiens avec les autorités du ministère de la Main-d'œuvre tendent tous à éliminer cette possibilité. Mais il y aura une période transitoire et ce serait insensé de ma part de prétendre autrement.

**M. Perrault:** Monsieur le président, ceci est réellement ma dernière question. Une des craintes qui se renouvelle et qui a été exprimée dans certains des mémoires déposés et portés à l'attention des membres du Comité est celle de l'escalade des coûts aux dépens du contribuable. Comme l'exprime un des mémoires:

Comme les frais administratifs du programme proposé peuvent s'élever considérablement, le manque de précision du point de vue financier dans les propositions ne permet aucune conjecture sur ce point.



[Text]

Would the Minister care to indulge in conjecture?

**Mr. Mackasey:** Yes. Mr. DesRoches will do better than that; he will indulge in specifics tomorrow and indicate that the administration costs will not be out of line. Can you answer Mr. Perrault's question directly now?

**Mr. DesRoches:** No, I do not have the specifics.

**Mr. Mackasey:** He is making a note to have these for you tomorrow.

**Mr. Perrault:** I would welcome that. Mr. Chairman, I would welcome too any information from Mr. Broadbent indicating how he can reduce taxes on the one hand and then provide additional benefits on the other. I think this might be of interest.

**Mr. Broadbent:** I think one quick reply to that, Mr. Perrault, would be to apply an increase in taxes on the wealthier people in the community.

**Mr. Perrault:** Oh, this was the key. I am sorry, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are you finished, Mr. Perrault?

**Mr. Perrault:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** One area of unemployment insurance, Mr. Chairman, has been bothering me over the years. Since the plan is receiving a major overhaul could not some provision be made for students who are doing summer work to finance their higher education? Could they not be relieved of any contributions at all? Granted, you have already said that it will be much less than it was before. But they resent having their earnings taken away which they were going to put to good use. Perhaps there could be some way by which they might draw unemployment insurance after summer work is finished, provided they put in the required number of weeks?

• 1120

**Mr. Mackasey:** I think that is a very good point, Mr. Knowles, one we have wrestled with and discussed with certain student groups. We have found that an abnormally high percentage of students who take up summer work never get back to university.

[Interpretation]

Le ministre serait-il disposé à se livrer à quelque conjecture?

**M. Mackasey:** Oui. M. DesRoches fera mieux encore; il se fera très explicite demain et indiquera que les frais administratifs ne seront pas exorbitants. Pourriez-vous répondre directement à la question de M. Perrault tout de suite?

**M. DeRoches:** Non, je n'ai pas les chiffres précis.

**M. Mackasey:** M. DesRoches en prend note et répondra à votre question demain.

**M. Perrault:** J'en serai très heureux. Monsieur le président, j'apprécierais également recevoir des précisions de la part de M. Broadbent sur la manière dont il pense pouvoir réduire les impôts d'une part et, d'autre part, assurer des prestations supplémentaires. Je crois que ceci serait d'un certain intérêt.

**M. Broadbent:** Je pense que la réponse immédiate à votre question, monsieur Perrault, serait d'augmenter les impôts des personnes fortunées.

**M. Perrault:** Ah, voilà le secret. Je regrette, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous fini, monsieur Perrault?

**M. Perrault:** Oui, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Un des secteurs relatifs à l'assurance-chômage, monsieur le président, retient mon attention depuis des années. Puisque le régime doit être entièrement remanié, ne serait-il pas possible de prendre certaines dispositions à l'égard des étudiants qui occupent des emplois d'été, pour le financement de leurs études supérieures? Ne pourrait-on pas les exempter de toute contribution, bien que je reconnaisse que vous avez déjà mentionné que les cotisations seront beaucoup moins élevées qu'auparavant. Cela les ennuie de perdre une partie de gains dont ils pourraient faire meilleur usage. Peut-être pourrait-il y avoir quelque moyen pour eux de retirer des prestations d'assurance-chômage une fois que l'emploi d'été a cessé, pourvu qu'ils contribuent durant le nombre de semaines requis?

**M. Mackasey:** Vous avez soulevé une question très intéressante, monsieur Knowles, et nous en avons débattu avec quelques groupes d'étudiants. Nous avons pu découvrir qu'un pourcentage très élevé d'étudiants qui prennent un emploi l'été ne retournent plus à



## [Texte]

They start out in June with full intentions of earning enough money for the summer to go back to university but sometimes their grades fall down and personal problems as well as the inevitable financial problem makes it difficult for them to go back to university. We really think it is in their best interest to pay because under the eight-weeks scheme most university students will have at least completed eight, ten or twelve weeks of work during the summer months, maybe as many as 16 weeks. They would pay probably 50 cents a week, a total of \$2 month and in the event they do not go back to university they can get financial assistance under the unemployment insurance scheme during the winter while they are actively seeking work. Their big complaint today is that they play into the plan but cannot possibly benefit by it until two years has gone by, until they have 30 stamps and so on. On balance, I think it is to their advantage to pay it. If we let them out of it I really do not think, collectively, we would be helping them. It is true that the person who does go back to university feels that he has made a contribution of 50 cents a week which is lost. It may not be lost, you know, he may drop out at Christmas. There are a thousand and one reasons he would want to enter the work force and we think it is really to his benefit. We are hoping to induce employers to be better employers and to spread the workload better, if possible, and reduce seasonal unemployment by permitting their contributions to be in the lowest possible category. There are three categories of contribution and those with a minimum number of layoffs in proportion to the size of their staff would pay a lower contribution than one who takes advantage of their unemployment insurance to lay off people under almost any pretence periodically through the year. It is hoped not to penalize the enlightened employer who hires students during the summer months. We are not considering that student as someone leaving the work force when his summer employment is finished.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** There would be no way of making an exception, as you did in one or two other cases that already have been mentioned, a pregnant woman and so on, and allowing the needy student to draw some benefits?

**Mr. Mackasey:** Unfortunately, Mr. Knowles, although I am sympathetic to your suggestions I have to portray a rather hard-hearted attitude and constantly remind the Committee

## [Interprétation]

l'université. Ils commencent à travailler au mois de juin avec l'intention de gagner assez d'argent pour retourner à l'université; cependant, les résultats ne sont parfois pas ce qu'ils attendaient et les problèmes personnels de même que l'inévitable problème financier les en empêchent. Nous sommes persuadés qu'il est de leur intérêt de verser ces cotisations parce qu'en vertu du régime des huit semaines la plupart des étudiants universitaires auront au moins à leur actif 8, 10 ou 12 semaines d'emploi durant l'été, voire même 16. Ils auront sans doute à payer 50 cents par semaine, ce qui fait un total de 2 dollars par mois, et, s'ils ne retournent pas à l'université, ils pourront dès lors obtenir les prestations de l'assurance-chômage au cours de l'hiver lorsqu'ils cherchent du travail. Ils ont une grande revendication aujourd'hui, c'est qu'ils doivent verser leurs cotisations mais ne peuvent bénéficier du régime avant le délai de deux ans, date à laquelle ils auront recueilli 30 timbres. Tout bien pesé, je crois qu'il est de leur intérêt de verser leurs cotisations. Je ne crois pas que ce serait les aider que de les exclure du régime. Il est vrai qu'une personne qui retourne à l'université pense qu'elle a versé en vain les cotisations hebdomadaires de 50 cents. Mais cet argent n'est peut-être pas perdu, il peut abandonner à Noël. Il y a mille et une raisons qui portent l'étudiant à faire partie de la population active et nous croyons que c'est vraiment à son avantage. Nous espérons pouvoir amener les employeurs à devenir meilleurs et à mieux répartir le travail, dans la mesure du possible, tout en réduisant le chômage saisonnier pour faire en sorte que leur quote-part soit la plus faible possible. Il y a trois types de cotisations et les employeurs dont le coefficient de mise à pied est le plus bas par rapport à l'importance de leur effectif verseront une quote-part moins importante que celui qui profite de l'assurance-chômage pour licencier ses employés sous n'importe quel prétexte. Nous espérons ne pas pénaliser l'employeur éclairé qui engage des étudiants au cours de l'été. Nous ne considérons pas l'étudiant comme une personne qui quitte la population active lorsque son emploi d'été prend fin.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** On ne pourrait faire aucune exception comme dans les cas déjà mentionnés, une femme enceinte, et ainsi de suite, et permettre aux étudiants dans la gêne d'obtenir les prestations.

**M. Mackasey:** Malheureusement, monsieur Knowles, bien que je me sente attiré par votre proposition, je dois adopter une attitude assez intransigeante et rappeler constamment

[Text]

that the unemployment insurance has limitations on what it is designed to do. While what you suggest is I think socially desirable, that we should be helping needy students, I have to come back and say they have to be helped through another plan.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Yes, that is true.

**Mr. Mackasey:** Perhaps an expansion of the Student Loans plan.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** One point that bothers students quite a bit is that on the one hand funds are made available through Students Loan and, on the other, we are taking away some of these contributions. Even though they are negligible I think perhaps the principle of the thing annoys them as much as anything.

**Mr. Mackasey:** Yes. They are going to have to learn as they get older and as they are growing up that they have a social obligation to their fellow workers.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** That is all, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, as the Minister knows, I welcome enthusiastically his espousal of the principle of universality. I hope he is successful in selling that idea to Mr. Munro, Mr. Trudeau and a few others.

**Mr. Mackasey:** I hope you will help me with the school teachers, who are very important in your organization.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, yes. Do not worry, the school teachers in my province are coming along, if you have noticed.

**Mr. Mackasey:** Good.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I wonder what thought you gave to going all the way with universality and including the self-employed. I notice that in the literature it is suggested they are no to be included because they have control over their own income. I wonder if this is true? I wonder if many self-employed people do not lose their work after all, it is work, it is employment—for reasons that are just as much beyond their control as is the case with people who are employed. If the government closes out McKinley Air Base there are people self-employed in that area who will be out of work, and so on.

[Interpretation]

au Comité que l'assurance-chômage a certaines limites quant à ses objectifs. Ce que vous proposez est souhaitable du point de vue social, nous devrions aider les étudiants indigents mais je ne puis que vous répéter qu'il faut leur venir en aide grâce à un autre régime.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oui, c'est exact.

**M. Mackasey:** Peut-être un élargissement du régime de prêts aux études et emplois.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Une question qui inquiète les étudiants un peu c'est que, d'une part, ils peuvent obtenir des prêts et que, d'autre part, nous leur reprenons une partie de cet argent par le truchement des cotisations. Bien qu'il s'agisse de sommes négligeables, je crois que c'est le principe même qui les ennuie plus qu'autre chose.

**M. Mackasey:** Oui. Avec l'âge, ils devront apprendre qu'ils ont certaines obligations sociales envers les travailleurs.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** C'est tout, monsieur le président, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Monsieur le président, le Ministre n'ignore pas que je suis très favorable au principe d'université. J'espère qu'il pourra faire accepter cette idée à M. Munro, M. Trudeau et quelques autres.

**M. Mackasey:** J'espère que vous me viendrez en aide pour les enseignants, qui sont très importants dans votre organisation.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Certainement, ne vous inquiétez pas, les enseignants de ma province suivent le mouvement, comme vous l'aurez remarqué.

**M. Mackasey:** Excellent.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Je me demande si vous avez envisagé d'appliquer jusqu'au bout le principe de l'universalité et d'admettre les travailleurs autonomes. J'ai remarqué que les documents préconisent que ces travailleurs autonomes soient exclus parce qu'ils sont maîtres de leur revenu. Je me demande si c'est vrai. J'aimerais savoir si de nombreux travailleurs autonomes ne perdent pas leur travail. Après tout, ils travaillent comme les autres et leur emploi leur échappe tout comme aux autres travailleurs. Si le gouvernement décide de fermer la base aérienne de McKinley, de nombreux travailleurs autonomes de la région seront réduits au chômage, et ainsi de suite.



[Texte]

There have been references to the Canada Pension Plan. The Canada Pension Plan is a pension scheme related to income from employment. You cannot get into it because you have investment income, but if you have income from employment you get into it. Because there is no employer to pay the employer's contribution the self-employed person has to pay double. Maybe that would apply in this case.

I would like to know why you have not gone all the way with your principle of universality and included under your scheme all those who worked, whether it is for an employer who pays them wages or whether it is for themselves, as a means of making their income.

**Mr. Mackasey:** Mr. Knowles, this is one area of the White Paper that is open to improvement. Personally, I am not unsympathetic to your argument. I could conceive of a plan that would include self-employed people if we could meet some of the administrative problems which Mr. DesRoches, under your questioning, will answer tomorrow. The problem of course perhaps has been passed over a little too lightly in the paper, but it is a valid one. If they control their own employment they could be a potential source of abuse of the plan by cleverly closing down and so on. This is the main problem. On the other hand I am very sympathetic to the small self-employed person who goes broke or goes bankrupt or is forced out of business for reason beyond his control.

I will ask Mr. DesRoches to do a little more study into that particular area and see if there is not some way that this could be done. I think in some of the other countries, for example in England, the self-employed people have an opportunity to come in on a voluntary basis with some fairly stringent forms of control to prevent abuse. It is an area that I am quite sympathetic to and, if you do not mind, we will hold it in abeyance and consider it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** With an answer like that I ought to move on to my second question, but may I just add a comment or two. Mr. Minister, you mentioned the possibility of abuse. Yes, abuse is possible on the part of the employed.

**Mr. Mackasey:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** These things can be looked after. I think that you probably could get a good deal of assistance from the Canada Pension Plan people in terms of the administration. They face the same problems. I would point out in fact that

[Interprétation]

On m'évoquait le Régime de pensions du Canada. Ce régime est un régime de pensions se fondant sur les revenus du travail. Les personnes dont les revenus proviennent d'investissements ne peuvent y participer et, comme il n'y a pas d'employeur pour verser de quote-part, le travailleur autonome doit payer le double. C'est peut-être également vrai dans ce cas.

Je voudrais savoir pourquoi vous n'êtes pas allé jusqu'au bout en appliquant votre principe d'universalité et pourquoi vous n'avez pas inclus dans votre régime tous ceux qui travaillent, que ce soit pour un employeur qui leur paie un traitement ou que ce soit pour eux-mêmes en vue de se créer des revenus.

**M. Mackasey:** Monsieur Knowles, c'est là une chose que l'on pourrait améliorer dans le Livre blanc. Personnellement, je suis ouvert à votre thèse. Je m'imaginerais un régime comprenant les travailleurs autonomes si nous pouvions résoudre certains problèmes administratifs dont traitera M. DesRoches demain. Le Livre blanc n'a peut-être pas souligné les difficultés, mais elles sont de taille. Comme ils sont seuls à contrôler leur emploi, ils pourraient être source d'abus en décidant, par exemple, de fermer leur commerce judicieusement. C'est là le premier problème. D'autre part, je suis touché par le petit travailleur autonome qui est en faillite ou qui doit abandonner son commerce pour des raisons indépendantes de sa volonté.

Je demanderai à M. DesRoches d'étudier cette question plus à fond afin de voir si on pourrait y remédier. Je crois que, dans d'autres pays, en Angleterre, par exemple, les travailleurs autonomes ont la possibilité de participer volontairement au régime et ils sont alors rigoureusement contrôlés en vue de prévenir les abus. Je suis bien disposé à cet égard et, si vous le voulez bien, nous allons reconsidérer cette question.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Après cette réponse, je devrais peut-être passer à la deuxième question, mais j'aimerais ajouter quelques remarques. Vous avez mentionné les abus éventuels, monsieur le ministre, mais un salarié peut également commettre des abus.

**M. Mackasey:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** On peut y remédier. Je crois qu'à ce propos les responsables du Régime de pensions du Canada pourraient vous venir en aide sur le plan administratif. Ils sont en butte au même problème. J'aimerais signaler qu'à l'origine le



[Text]

initially it was not intended to include farmers as self-employed persons under the Canada Pension Plan, but the farmers themselves requested that they come in. I will not pursue it. I welcome your sympathy in the expression that you will have the matter looked at, and I hope favourably. In other words, if we are going to help each other on this universality kick, let us go all the way.

My second question relates to a reference you made, Mr. Minister, to school teachers, at least to people who have graduated and are ready to become school teachers but cannot get jobs. I think you gave a figure of 800 in the Province of Quebec.

**Mr. Mackasey:** That is right, sir.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Admittedly, it is because teachers are facing unemployment that the Manitoba Teachers Society has taken a different stand on unemployment insurance than it did a few years ago. Have you given any consideration to this? I see the problems right away. But we have students who have trained for a job, people who have trained in some other kind of school, some other profession or trade school or what-have-you, have spent the time in school, perhaps have been helped in various ways, even from public funds, and they get to the point where they are ready to take a particular kind of job and it is not available. So they do not get in the eight weeks. Have you thought about that problem?

**Mr. Mackasey:** Yes, and it is not exclusive to school teachers, of course. It is true of anybody coming out of vocational schools or of high schools. What you are saying is that the people come out into the work force...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Or a candidate for Parliament who gets beaten on election day.

**Mr. Mackasey:** This is a social problem, but we cannot meet them all with unemployment insurance. However, recognizing precisely your problem, and I am forgetting the school teachers for the moment, the person entering the work force for the first time—the one hardship that has always bothered me, and I keep coming back to the fact, is that he had to be in the work force two years before he could be eligible for any kind of unemployment insurance, and then he had to be working during those two years for 30 weeks. If theoretically we had no eight weeks, then really what we would be doing would be taking over the Canada Assistance Plan's

[Interpretation]

Régime de pensions du Canada ne s'appliquait pas aux agriculteurs autonomes mais ceux-ci ont demandé d'y participer. Je ne m'étendrai pas davantage sur cette question. Je vous saurais gré de votre intérêt et j'espère que vous donnerez une suite favorable à cette question. Autrement dit, si nous voulons vraiment appliquer le principe d'universalité, allons jusqu'au bout des choses.

Ma deuxième question a trait à ce que vous avez dit des enseignants, monsieur le ministre, du moins en ce qui concerne les jeunes diplômés qui ne peuvent trouver d'emploi. Je crois que vous avez cité le chiffre de 800 pour la province de Québec.

**M. Mackasey:** C'est exact, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Je suppose que c'est parce que les enseignants sont confrontés au chômage que la *Manitoba Teachers Society* a adopté une attitude différente en ce qui concerne l'assurance-chômage. Avez-vous étudié cette question? J'en imagine aisément toutes les difficultés. Mais nous disposons d'étudiants formés pour un certain travail, de personnes qui ont étudié dans d'autres écoles, une école professionnelle ou autre, qui ont consacré leur temps à ces études. Ils ont peut-être reçu une assistance financière de la part du gouvernement et, lorsqu'ils ont terminé, lorsqu'ils sont prêts à commencer leur travail, il n'y a pas de travail; ils ne tombent donc pas sous le coup de la disposition des 8 semaines. Avez-vous songé à ce problème?

**M. Mackasey:** Oui et je vous dirai que ce n'est pas un problème propre aux seuls instituteurs. C'est le cas pour tous les jeunes diplômés d'écoles professionnelles ou secondaires. Vous voulez dire que les intéressés entrent dans la population active...

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Il peut s'agir également d'un député candidat qui est battu le jour des élections.

**M. Mackasey:** C'est là un problème social mais nous ne pouvons remédier à tous les problèmes grâce à l'assurance-chômage. Toutefois, je me rends compte de votre problème; laissons là les instituteurs pour le moment et parlons de la personne qui entre pour la première fois dans la population active. L'obstacle qui m'a toujours embarrassé c'est qu'une personne peut faire partie de la population active depuis deux ans avant d'être admissible à n'importe quelle prestation d'assurance-chômage; en outre, elle devrait avoir travaillé 30 semaines au cours de ces 2 ans. Si nous n'avions pas établi cette clause de 8 semaines, nous empiéterions en fait sur le Régime d'as-

## [Texte]

function. By reducing it to eight weeks, a school teacher or a plumber or a carpenter or a boy with even a Bachelor of Arts degree does not necessarily have to work at what he was educated for or trained for. What he has to do is be attached to the work force for eight weeks and I would imagine most people, contrary to what you sometimes read, would prefer to work rather than not to work. I think that any Canadian who really wants to make a real effort certainly, I am sure, could find eight weeks' work, even if only washing dishes, depending on the initiative of the person and the desire he has to get into work. So I do not think we can lower the eight weeks at all. In fact, I am sure we cannot.

Our biggest problem is to maintain the eight weeks and not raise it above that because most pressures come in that it is too easy. The professional critics of the plan claim that eight weeks is not realistic, and that it is too low. I do not agree with them, and I am hoping that it remains this way. But I do think the school teachers in this country—I have great respect for them and I am very close to them—at least some of them, a minority of them, the more vocal ones, do not show a very enlightened attitude.

If the trade unions in this country had as many rights as the school teachers have built into their contracts—and I know there are school teachers in the room here today—they would be called all kinds of names by people who do not necessarily like unions. I do not know of too many unions that have the pension plans that school teachers have or the sick leave that school teachers have, and their contribution to what the curriculum should be, their veto over promotion, and their input into who the principal should be. In other words, they have done a very astute and logical job in looking after themselves.

They may not form a union, but they have all the rights of a trade union, and I am just puzzled at the attitude of the minority of the school teachers who cannot understand the social obligation or the desirability of universality. If it is founded on the concept that they will never be out of work, then they are not being realistic because those 800 persons who I know have now come out of normal school, as they call it in Quebec, and who are now available for work, could conceivably next year replace 800 school teachers who are not necessarily too competent. As we get more school teachers, we will get better school teachers, but we will get some school teachers out of work just like plumbers are

## [Interprétation]

sistance publique du Canada. En réduisant cette période d'emploi à 8 semaines, un instituteur, un plombier, un charpentier, voire un jeune bachelier ès arts, ne doit pas nécessairement travailler dans sa discipline. La seule chose qu'on lui demande c'est d'avoir à son actif 8 semaines de travail et contrairement à ce qu'on peut lire parfois, j'imagine que la plupart des individus préfèrent travailler que de rester inactifs. J'estime que tout Canadien qui veut faire un effort peut trouver 8 semaines de travail, même un travail de plongeur. Cela dépend évidemment de l'initiative de la personne et du désir qu'elle a de travailler. Aussi, je ne crois pas qu'il y ait moyen de comprimer cette période d'emploi de 8 semaines.

Pour nous, la difficulté principale est de maintenir ces 8 semaines sans les déplacer étant donné que beaucoup pensent que c'est une porte ouverte à la facilité. Les adversaires acharnés de ce régime prétendent qu'une durée d'emploi de 8 semaines n'est pas réaliste et qu'elle est trop courte. Je ne suis pas d'accord avec eux et j'espère que les instituteurs de notre pays, et j'éprouve beaucoup de respect à leur endroit, j'ai même des relations parmi eux, les instituteurs de ce pays donc, du moins une minorité, surtout ceux qui font le plus de bruit, ne font pas preuve d'une attitude très positive.

Si les syndicats avaient autant de droits que ceux que les instituteurs ont fait inclure dans leur contrats, et je sais qu'il y a des enseignants parmi nous aujourd'hui, on les traiterait de tous les noms. Je connais peu de syndicats qui bénéficient d'un régime de pensions pareil à celui des enseignants, ni même des congés de maladie dont disposent ceux-ci. Ils ont un droit de regard quant au programme, ils peuvent émettre un veto sur une promotion et ils participent à la nomination du principal. En d'autres termes, ils se sont très bien débrouillés.

Ils ne peuvent peut-être pas former un syndicat, mais ils ont tous les droits d'un syndicat et l'attitude de certaines minorités d'enseignements nous plonge dans la consternation car ceux-ci ne peuvent comprendre les obligations sociales qu'ils doivent assumer ou la nécessité du principe d'universalité. Ils partent de l'hypothèse qu'ils ne seront jamais sans emploi; ils ne se montrent pas réalistes parce que 800 personnes qui viennent de sortir des écoles normales, comme on les voit dans celles au Québec, et qui sont prêtes au travail, pourraient peut-être remplacer l'an prochain 800 enseignants qui ne seraient pas trop compétents. A mesure que le nombre d'enseignants augmentera, ceux-ci seront



[Text]

out of work, and universality is a must for the whole plan. If I can sell universality to this Committee or to Parliament, then there will be no change in the Act.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I just say to the Minister that if there are briefs from other teacher organizations amongst those we have, I confess I have not read them. But I have read the brief from the Manitoba Teachers' Society, and in that brief it is stated categorically that that organization use to be opposed to teachers being covered but they now favour it. They make some changes that they would suggest, but I do not think we need to fight too hard with the teachers.

**Mr. Mackasey:** No. This is why I emphasize the minority of teachers. I am sure the majority are in favour.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The other comment I would make, Mr. Chairman, regarding the person who has graduated and cannot get a job is that the Minister says that if we paid unemployment insurance we would be taking over the function of the Canada Assistance Plan. Mr. Minister, you might actually be establishing a guaranteed annual income, if you did that.

**Mr. Mackasey:** I have to wear my other hat right now and say that the Unemployment Insurance Act is not the vehicle through which guaranteed annual income will be introduced in this country, when and if it is ever introduced. This is not the role of unemployment insurance, and much as it may be desirable to those of us who feel everybody should have some income, this is not the medium through which it is going to be introduced.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I agree that this unemployment insurance may not be easy, but Mr. Mackasey might be using it.

**Mr. Mackasey:** That is a matter of opinion at times.

**The Chairman:** Order please.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am through, Mr. Chairman. Just because I made a quip about members of Parliament getting clear, we are employed persons and we will pay too.

[Interpretation]

meilleurs et nous devrions licencier des enseignants tout comme on licencie des plombiers; aussi l'universalité est une nécessité vitale pour le régime. Si je puis convaincre ce Comité ou le Parlement du principe d'universalité, aucune modification ne sera apportée à la Loi.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, permettez-moi de dire au Ministre que, si d'autres associations d'enseignants ont soumis des mémoires, j'avoue ne pas les avoir lus mais j'ai lu le mémoire de la *Manitoba Teachers Society* qui affirme catégoriquement que cette association, après avoir manifesté une certaine opposition à l'assurance-chômage pour les enseignants, est prête à l'accepter aujourd'hui. Je propose quelques modifications, mais je pense que nous n'aurions pas trop de difficultés avec les enseignants.

**M. Mackasey:** Non, c'est la raison pour laquelle j'ai souligné qu'il s'agissait d'une minorité d'enseignants. Je suis persuadé que la majorité est favorable au projet.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'aimerais faire encore une remarque, monsieur le président, en ce qui concerne le diplômé qui ne peut trouver de travail. Je crois avoir entendu le ministre déclarer que, si nous versions des prestations d'assurance-chômage, nous assumerions en fait les fonctions du Régime d'assistance publique du Canada. Si tel était le cas, monsieur le ministre, on établirait en fait un revenu annuel garanti.

**M. Mackasey:** A présent, je me vois forcé de défendre un autre point de vue et de vous dire que la Loi sur l'assurance-chômage ne consacrerait pas le revenu annuel garanti dans notre pays si jamais celui-ci doit être consacré un jour. Ce n'est pas là l'objet de l'assurance-chômage et, bien que cela semble souhaitable à tous ceux d'entre nous qui pensent que chaque individu devrait se voir assurer un certain revenu, ce n'est pas l'assurance-chômage qui permettra sa mise en œuvre.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Je sais que cette assurance-chômage n'est pas très facile mais M. Mackasey pourrait peut-être l'utiliser.

**M. Mackasey:** C'est une question de point de vue.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** J'ai terminé, monsieur le président. Ce n'était qu'une boutade de ma part à propos de députés qui essaieraient d'y échapper, nous sommes des employés et nous paierons tout comme les autres.



[Texte]

**Mr. Mackasey:** I have sent that ticklish problem to the Department of Justice. I hope we do pay.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You are trying to make everybody else pay. I hope we pay ourselves.

**Mr. Mackasey:** I suppose some of us, when we are defeated or if we are defeated in the next election, will be hard pressed to find a job for a year, and the unemployment insurance benefits will be very useful. However, that one is in abeyance only because we are getting a legal opinion as to whether or not we are employed as members of Parliament. But there are some members of Parliament who are employed in firms and who have retained their employment in firms. But we must also understand that some of them are employers, so I doubt very much if any of them will not be contributing in some fashion, either as employees in other industries or employers of people, in which case they will pay.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I add, Mr. Chairman, in that the same sense that it was decided under the Canada Pension Plan that we are employees, I hope the universal principle will apply.

**Mr. Mackasey:** Amen.

**The Chairman:** Gentlemen, I will make a comment about the briefs we have been receiving. We will be receiving 40 to 50 briefs, and I think the ground rules should be that we do not specifically mention the briefs before those people come before us. I understand this is usually what is done. You can use this information any way you want, of course, in asking questions and what have you, but I do not think that we should be referring to some brief that is coming up before us in two weeks' time or this sort of thing.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I apologize for having done that, but I am sure the Manitoba Teachers' Society will not mind.

**The Chairman:** Mr. Borrie.

**Mr. Borrie:** Thank you, Mr. Chairman. I have a few brief questions and they deal with page 24 under Employer Share, under experience rated employers according to the lay-off patterns. In this regard I have the distinct impression that the construction industry is going to be penalized by the lay-off patterns

[Interprétation]

**M. Mackasey:** J'ai soumis ce problème délicat au ministère de la Justice. J'espère que nous paierons.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous vous efforcez de faire payer tous les autres. J'espère que nous paierons également.

**M. Mackasey:** Je suppose que certains d'entre nous, si nous sommes battus aux prochaines élections, auront beaucoup de mal à découvrir un emploi et les prestations de l'assurance-chômage leur seront dès lors très utiles. Toutefois, ce problème reste en suspens jusqu'à ce qu'une opinion juridique soit émise quant à notre statut, à savoir si les députés sont des employés. Cependant, certains députés ont conservé leur emploi dans les sociétés à l'extérieur. Il faut également savoir que certains d'entre eux sont des employeurs, aussi je suis porté à croire que tous devront cotiser, d'une façon ou d'une autre, en tant qu'employé ou employeur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que, tout comme il avait été décidé en vertu du régime de pensions du Canada que nous sommes des employés, ce sera encore le cas. J'espère que le principe d'universalité sera appliqué.

**M. Mackasey:** Amen.

**Le président:** Messieurs, j'aimerais faire une remarque à propos d'un mémoire que nous avons reçu. Nous recevons 40 à 50 mémoires et je crois que nous devrions nous fixer comme première règle de ne pas en parler avant que ceux-ci nous soient présentés. C'est ce qui se fait normalement. Vous pouvez utiliser ces informations comme vous le voulez, bien sûr, en posant des questions, et ainsi de suite, mais je ne crois pas que nous devrions parler d'un mémoire avant qu'il nous soit présenté.

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Je vous prie de m'en excuser, mais je suis sûr que la *Manitoba Teachers Society* ne m'en voudra pas.

**Le président:** Monsieur Borrie.

**M. Borrie:** Je vous remercie, monsieur le président. J'ai quelques petites questions au sujet de la page 24. Je veux parler de la cote-part de l'employeur et de l'État et de la cote établie en fonction du coefficient de la mise à pied. À ce propos, j'ai la nette impression que l'industrie de la construction se

*[Text]*

that they have because of the seasonal type of work that they undertake. This again would seem to be a repetition of the penalty that they now experience under the Canada Pension Plan. Do you have any comments to make about the construction industry being penalized? From the figures that you have available, do you see that they are not going to be penalized?

**Mr. Mackasey:** Mr. Borrie, I do not like the word penalized. I do not know whether the book contains a chart, but certainly in the original chart which Mr. DesRoches can circulate tomorrow, it would indicate if you look at it—I think it would be of interest to the members tomorrow. It shows, Mr. Borrie, the past pattern of the contributions from the construction industry versus the draw, and it shows conclusively that the construction industry to a great degree has been subsidized by other people, other employers and other employees.

The contributions from that particular group, for reasons perhaps beyond their control but from the construction industry—this has been one of the distortions of the present plan. Other than fishermen, I suppose the construction industry comes second because of its seasonal aspects. But seasonality is becoming less and less a problem in any industry, including the construction industry, and there is more and more construction being done in the winter months than ever before.

• 1140

Really, what you are saying, if we did not have the experience rating, firms with a rather low rate of lay-off are subsidizing the construction industry because the total contribution of the employers is spread amongst the employers of the country. Some firms with a rather low incidence of unemployment must pick up the slack that the construction industry is not picking up.

Mr. DesRoches says and it makes sense—it is pretty well what I am saying—all employers in the construction industry do not have a high lay-off pattern. This is why the merit rating will be applied firm by firm.

Some construction firms do have a pretty even pattern of lay-offs or work over the year as opposed to others who perhaps take advantage, unintentionally or intentionally, of sea-

*[Interpretation]*

verra pénaliser par le coefficient de la mise à pied étant donné le caractère saisonnier des travaux entrepris dans ce secteur. Il me semble que ce serait là consacrer la fonction que leur inflige le Régime des pensions du Canada. Pourriez-vous nous dire quelques mots à propos des difficultés qu'éprouvera l'industrie de la construction? D'après les chiffres que vous avez, pensez-vous que cette industrie ne sera pas pénalisée?

**M. Mackasey:** Monsieur Borrie, je n'aime pas beaucoup le mot «pénalisé». Je ne sais pas si le Livre blanc donne un tableau mais, dans le premier tableau que M. DesRoches pourrait vous remettre demain, vous pourriez trouver une réponse. Je pense qu'il serait intéressant de consulter ce tableau demain avec les députés. Il indique notamment quelles étaient les cotisations de l'industrie de la construction par le passé en regard de ce qu'elles seront suite au projet, et il démontre que l'industrie de la construction a été subventionnée dans une très large mesure par d'autres employés et d'autres employeurs.

C'est là une des inégalités du régime actuel. En matière de cote-part, je crois que l'industrie de la construction se place en deuxième position, après les pêcheurs, à cause de ses activités saisonnières. Mais le caractère saisonnier est de moins en moins un problème pour l'industrie, y compris l'industrie de la construction, et de plus en plus de constructions sont entreprises durant les mois d'hiver.

Vraiment, ce que vous dites c'est que, si nous n'avions pas la clarification selon l'expérience, des établissements où les mises à pied sont peut nombreuses subventionnent l'industrie de la construction parce que l'ensemble des cotisations de l'employeur est réparti entre les employeurs du pays. Certaines entreprises où le chômage est minime doivent se rendre responsables de la relâche de l'industrie de la construction dont elle ne fait aucun cas.

M. DesRoches dit, et ceci est très logique, et c'est de près ce que je dis moi-même, que tous les employeurs de l'industrie de la construction ne comptent pas de nombreux congédiements. C'est pourquoi la cote du mérite sera réglée selon l'entreprise.

Certaines entreprises de l'industrie de la construction enregistrent des mises à pied assez régulières ou des périodes de travail assez uniformes au cours de l'année, contrai-

[Texte]

sonal benefits to lay off their force and let the government pay their payroll. This is the concept behind the merit rating.

When they appear before the Committee, and they will, we will have an opportunity then to go into the pros and cons of merit rating. I am sure they will probably want to appear before the Committee and argue against the merit system.

**Mr. Borrie:** Are statistics available in the Department on the amount they will be paying over and above what they are now, according to the lay-off patterns?

**Mr. Mackasey:** Yes, I think there are examples in the booklet here—maybe Mr. DesRoches knows the page—which would indicate it is not a very severe penalty, if we can use the word “penalty” which, I think, probably is as good a word as any. I refer you to page 13, Mr. Borrie. It might give you a little example of the proposed rates. If you look at Table 3, I think that is the table on page 13, for those of you who have your booklets, we are suggesting that firms under a \$78,000 payroll, that is 10 employees at \$7,800, or 12 at a little less, would not be subject to merit rating. Payrolls above \$78,000 would be broken into three categories. At the present moment they are paying \$1.40 as a maximum contribution.

The firm with a better than average lay-off pattern—meaning the firm that plans the lay-offs, to eliminate them, does not bow to the temptation to put a man out of work for a month, and keeps them on—could see that \$1.40 reduced to 79 cents or 89 cents, depending on the rate of unemployment.

The average lay-off pattern would pay \$1.11 rather than \$1.40 and is subject to a fairly substantial reduction if they have a large number of employees. Those who fall in the above average, that is, with a high rate of unemployment pattern, cyclical unemployment, in their company, their firm would go from \$1.40 to \$1.58 which is hardly a big increase.

**Mr. Borrie:** No, it is hardly a big increase, but when they are bidding by job, by job, by job, this could amount to a considerable amount, could it not, for them?

[Interprétation]

rement à d'autres qui bénéficient intentionnellement ou non des prestations saisonnières et congédient leur main-d'œuvre s'en remettant à l'État du coût de la rémunération. C'est le principe qui anime la cote du mérite.

Lorsqu'ils témoigneront devant le Comité, et ils témoigneront, nous aurons l'occasion d'étudier les pour et les contres de la clarification selon le mérite. Sans doute voudront-ils témoigner devant le Comité et discuter du système du mérite et s'y opposer.

**M. Borrie:** Votre Ministère possède-t-il des données sur le montant qu'il devra verser et quel est l'excédent par rapport aux sommes versées actuellement, suivant le mode de congédiement?

**M. Mackasey:** Oui, je crois qu'il s'en prouve des exemples dans la brochure—peut-être M. DesRoches pourrait-il vous indiquer la page—qui indiquent qu'il ne s'agit pas de pénalité sévère, si nous pouvons employer le mot «pénalité», qui sans doute est un mot qui en vaut bien un autre. Je vous réfère à la page 13, monsieur Borrie. Cela vous donnera peut-être un simple exemple des taux que nous envisageons. Si vous consultez le tableau 3, qui se trouve, je pense, à la page 13, pour ceux d'entre vous qui ont la brochure, nous proposons que les entreprises dont le bordereau de paie ne dépasse pas \$78,000, soit une dizaine d'employés à \$7,800, ou 12 employés dont la rémunération serait moindre, ne tomberaient pas sous le coût de la clarification selon le mérite. Les feuilles de paie dépassant \$78,000 seraient réparties en trois catégories. A l'heure actuelle, le maximum de la contribution est de \$1.40.

L'entreprise qui enregistre des congédiements supérieurs à la moyenne—l'entreprise qui projette les congédiements, avec l'intention de les éliminer, ne cède pas à la tentation de mettre un homme en chômage durant un mois et retient l'employé—verrait sa contribution réduite de \$1.40 à 79 ou 89 cents, suivant le taux de chômage.

La modalité ordinaire de mise à pied prévoit un tarif de \$1.11 plutôt que \$1.40 et accorde une réduction substantielle quand les employés sont nombreux. Ceux qui se trouvent dans les catégories supérieures, c'est-à-dire dans les entreprises dont le taux de chômage est élevé, les emplois cycliques dans leurs entreprises verraient leur tarif majoré de \$1.40 à \$1.58, et ceci représente difficilement ne grosse augmentation.

**M. Borrie:** Non, c'est à peine une augmentation importante mais, si on l'évalue au poste, ceci pourrait représenter une somme considérable pour eux, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Mackasey:** There are ways and means by which they could reduce the lay-off pattern. They could take out sickness insurance of their own, rather than laying a person off. Hedge their bets by paying the salaries through a sickness insurance, in which case they would not be considered as unemployed, not coming under the employment. If they did their homework they might find it beneficial to keep people at work rather than to lay them off and jump into the higher category. This is really what we are trying to do with the merit system. Certainly, a person presently paying \$1.40 would want to review their lay-off pattern and try to get down into the 79 cent and 89 cent bracket, and this could be done with proper planning. This is done in other countries.

**Mr. Borrie:** This is not always under their own personal administrative control though, Mr. Mackasey.

**Mr. Mackasey:** Quite often it is. Quite often decisions are made outside of the country and have nothing to do with climatic conditions at all. You work like hell, put in a lot of overtime, build up an inventory and you lay off people for three months secure in the knowledge they are going to draw unemployment insurance. So your conscience is salved and we have supplemented the payroll, the plan has.

We say now perhaps with a little planning that three months lay-off does not necessarily have to occur and if the incentive is there to come down from \$1.40 to 79 cents, it will require a higher degree of planning and closer communication between employees and employer to plan your work force.

It is true in the garment industry for instance, where it is very convenient to have a long winter holiday, three or four months. It is convenient for a lot of people, including the employer. They simply say, "Go home everybody and draw unemployment insurance."

**Mr. Borrie:** Will these types of companies, if I may, just for clarification and for my own peace of mind, be merit-rated individually?

**Mr. Mackasey:** Yes, sir.

**Mr. Borrie:** Thank you, sir.

[Interpretation]

**M. Mackasey:** Il y a des voies et des moyens auxquels ils pourraient avoir recours pour réduire la modalité des mise à pied. Ils pourraient eux-mêmes payer de l'assurance-maladie et, dans ce cas, les personnes à pied. Ils pourraient atténuer leurs risques en versant un salaire par la voie de l'assurance maladie et, dans ce cas, les personnes ne seraient pas considérées comme chômeurs puisqu'elles n'occuperaient pas un emploi. S'ils étudiaient leur affaire, ils constateraient peut-être qu'il est avantageux de garder les employés plutôt que de les congédier et monter dans une tranche supérieure. C'est ce que nous essayons de régler par le système du mérite. Certainement, la personne qui paie actuellement \$1.40 tiendrait à réviser la modalité des mises à pied et descendre son niveau de contribution de 79 ou 89 cents, et ceci serait possible au moyen d'une planification pertinente comme cela se fait dans d'autres pays.

**M. Borrie:** Cela ne dépend pas toujours d'eux, cependant, Monsieur Mackasey.

**M. Mackasey:** Bien souvent, il n'en dépend que d'eux. Bien souvent, des décisions sont prises à l'étranger qui n'ont rien à voir avec les conditions qui prévalent. Vous travaillez à vous fendre l'âme, vous faites une somme considérable de travail supplémentaire, vous inventoriez les stocks et vous congédiez les employés pendant trois semaines, fort de ce qu'ils pourront retirer des prestations d'assurance-chômage. Vous apaisez ainsi votre conscience, tandis que nous suppléons au bordereau de paie, que le régime y supplée.

Nous prétendons maintenant qu'avec quelques planifications ces trois mois de congédiement ne seraient peut-être pas nécessaires et, si vous êtes encouragés à réduire la cotisation de \$1.40 à 79 cents, il faudra encore une meilleure planification et de meilleures communications entre employés et employeurs pour planifier votre main-d'œuvre.

Il est vrai que, dans l'industrie du vêtement, par exemple, où il convient très bien d'avoir une longue relâche durant l'hiver de trois ou quatre mois, il convient à beaucoup de personnes, y compris l'employeur, de dire simplement: «Retournez chez-vous et retirez de l'assurance-chômage.»

**M. Borrie:** Ce genre d'entreprises, puis-je ajouter pour tirer l'affaire au clair et pour me rassurer moi-même, seront-elles tarifées individuellement d'après le mérite?

**M. Mackasey:** Oui, monsieur.

**M. Borrie:** Merci monsieur.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Dionne, do you have a question?

**M. Dionne:** Monsieur le président, monsieur le ministre. Compte tenu du principe d'universalité que la Commission essaie d'appliquer en vertu du Livre blanc, je suis énormément surpris que cette même commission n'ait pas trouvé moyen de faire bénéficier des milliers de travailleurs canadiens employés en territoire américain dont un certain pourcentage sont employés par des entrepreneurs canadiens. Pourtant, on trouve le moyen de leur faire payer l'impôt sur le revenu aux deux gouvernements. J'aimerais bien qu'on tienne compte de cette catégorie de travailleurs qui se chiffrent entre 6,000 et 7,000 dans la région que je représente.

**M. Mackasey:** Puis-je répondre à cette question?

**M. Dionne:** Oui, bien entendu.

**M. Mackasey:** Je demanderais à M. DesRoches de nous parler du projet de loi qu'on vient d'adopter aux États-Unis. Je crois qu'il s'agit d'un projet de loi qui a été présenté aux États-Unis et qui traitait de la question des travailleurs canadiens employés temporairement dans le domaine forestier et autre sur le territoire américain.

**M. DesRoches:** C'est une loi américaine qui a été adoptée dernièrement par le Congrès américain et qui oblige les états, y compris l'état du Maine, à verser des prestations aux Canadiens qui travaillent dans ces états. A partir de janvier 1972, les Canadiens seront protégés par l'état du Maine parce qu'enfin, cette question relève de cet état et non du Canada, vu qu'ils travaillent aux États-Unis.

**M. Mackasey:** Et monsieur Dionne, je saisis l'occasion pour vous féliciter des nombreuses lettres que vous m'avez fait parvenir à ce sujet.

**M. Dionne:** C'est grave.

**M. Mackasey:** Oui en effet. Jusqu'à maintenant les travailleurs canadiens employés aux États-Unis ne recevaient aucune prestation comme DesRoches le disait. A cause de vos lettres et de celles d'autres personnes à ce sujet, nous avons exercé des pressions aux États-Unis. Comme M. DesRoches vient de nous l'expliquer, les règlements américains ont été modifiés pour que les Canadiens qui travaillent aux États-Unis puissent, en temps de chômage, toucher des prestations de l'état du Maine.

**M. Dionne:** Si vous me permettez, j'aimerais beaucoup être tenu au courant aussitôt que possible...

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Dionne, avez-vous une question à poser?

**Mr. Dionne:** Mr. Chairman, Mr. Minister, bearing in mind the concept of universality the Commission intends to establish under with the White Paper, I am very much surprised to see that same Commission did not find means of providing benefits for thousands of Canadian workers employed in the United States, a percentage of which are employed by Canadian contractors. They seem to be there only to pay income tax to both levels of government. I would very much appreciate it if these workers were taken care of since there are 6,000 to 7,000 of them in my own constituency.

**Mr. Mackasey:** May I answer this question?

**Mr. Dionne:** Yes, of course.

**Mr. Mackasey:** I would ask Mr. DesRoches to explain on the legislation passed in the United States. I think it has to do with a bill put before the American Congress and having to do with this class of Canadian workers temporarily employed by American firms in forestry and other occupations in the United States.

**Mr. DesRoches:** It is an American bill that was passed and that compels the States, including the State of Maine, to pay benefits to Canadians working in the States. Starting in January 1972, the Canadian workers will be covered by the State of Maine since they work in the United States.

**M. Mackasey:** Mr. Dionne, I wish to congratulate you about the many letters you sent me on this subject.

**Mr. Dionne:** This is a serious matter.

**Mr. Mackasey:** Yes, indeed, so far, Canadians who worked in the United States had no benefits whatever and thanks to letters received from you and from others on the same subject, as Mr. DesRoches just explained to you, we could exercise pressures and measures have been implemented by the American Government so that Canadians who work in the United States can claim unemployment-insurance benefits in the State of Maine.

**Mr. Dionne:** If you will allow me, I would very much like to be further informed in the briefest delay...

[Text]

**M. Mackasey:** Oui.**M. Dionne:** ...du genre de loi adoptée aux États-Unis au sujet des travailleurs canadiens...**M. Mackasey:** Dès que nous aurons des copies de la loi, nous vous en ferons parvenir une.**M. Dionne:** Merci.**M. Mackasey:** Je vous en prie.**The Chairman:** Mr. Muir?**Mr. Muir:** The Minister, as I understood it, said that workers should be encouraged to continue work after the age of 65, drawing OAS, but not CPP, and someone mentioned other plans, I think it was Mr. Alexander, and what the new White Paper was for or the meaning of it. The Minister again expressed the view that it was not to supplement other plans, that there were plans available for different circumstances.

• 1150

As the Minister is well aware, a little over two years ago the The Cape Breton Development Corporation was set up. Hereafter I will refer to it as Devco. This corporation was set up to phase out coal mining and as a result men were displaced from their positions of employment. Arrangement was made by Devco to pay a monthly emuneration to the workers who were displaced. Nothing was said that funds of the Unemployment Insurance Commission would be used. When it went into operation, the workers received their unemployment insurance benefits and the difference was paid by Devco. There were funds set up by the federal government and the provincial government to look after payment of these pensions or what have you.

Here we find that the UIC funds are being used to supplement another plan, and the Minister knows that we have discussed this on previous occasions. It has not been too clearly outlined, to my mind in any event and to many other minds, why UIC funds contributed by the people or the workers of Canada should be used to supplement another plan. He also said—and I am sorry Mr. Minister—that these funds belong to the worker. But we find that they must also belong to Devco because the money that is paid out of the UIC funds is not being paid by the funds allocated to Devco. Will this continue under the new White Paper?

[Interpretation]

**M. Mackasey:** Yes.**Mr. Dionne:** ...about the content of the American legislation concerning Canadian workers...**Mr. Mackasey:** As soon as we get a copies of it, we will send you one.**Mr. Dionne:** Thank you.**Mr. Mackasey:** Pleasure.**Le président:** Monsieur Muir?

**M. Muir:** Le Ministre, si je comprend bien, a dit que les travailleurs devraient être encouragés à continuer de travailler après l'âge de 65 ans, tout en retirant des prestations d'assurance-chômage mais non la pension du Régime de pensions du Canada; quelqu'un a mentionné d'autre régimes, je pense que c'est M. Alexander, et ce que le nouveau Livre blanc proposait ou en quoi il consistait. Le Ministre a de nouveau exprimé l'opinion qu'il ne devait en aucune façon ajouter aux autres régimes, qu'il y avait des régimes qui couvriraient divers autres cas.

Le Ministre n'ignore pas qu'il y a quelques deux ans la Corporation pour le développement du Cap Breton a été instituée. C'est ce que j'appellerai par la suite Devco. Cette corporation a été instituée pour faire disparaître l'extraction du charbon et, en conséquence, des hommes ont été déplacés et ont perdu leur emploi. La Devco a pris des dispositions pour payer des traitements mensuels aux travailleurs déplacés. Rien n'a été dit à propos d'un emploi éventuel des fonds de la Commission d'assurance-chômage. Lorsque cette disposition a été appliquée, les travailleurs ont reçu leurs prestations d'assurance-chômage et la Devco a versé la différence. Le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial avaient constitué des fonds pour assurer les paiements de ces pensions.

Nous découvrons à présent que les fonds de la Commission d'assurance-chômage sont utilisés pour couvrir les frais supplémentaires d'un autre régime et le ministre n'ignore pas que nous avons discuté de cette question précédemment. On n'a jamais déclaré ouvertement pourquoi les fonds de la Commission d'assurance-chômage qui représentent les cotisations des travailleurs du Canada devraient être employés aux fins d'un autre régime. Il a également déclaré que ces fonds appartiennent aux travailleurs mais nous réalisons qu'ils appartiennent également à la Devco étant donné que l'argent tiré des fonds de la Commission de l'assurance-chômage n'est pas payé par les fonds attribués à la Devco. Cette situation se perpétuera-t-elle aux termes du niveau Livre blanc?



## [Texte]

**Mr. Mackasey:** Mr. Muir, perhaps I could answer in a more general way. At the present time there are approximately 200, what you might call Devco plans, in existence in Canada. I am really not quarrelling with you. It is the question of the chicken and the egg as to what is supplementing what. But let us just forget Devco for a second. What does happen in some companies, and I suspect will happen more and more, is the relationship with the sixty-six and two thirds take-home pay when lay-offs come. I hope it will happen more and more, but what is happening and, in effect, did happen in Devco, was that when a man is laid off and draws unemployment insurance benefits, in other words when he qualifies by reason of the fact that he has been laid off legitimately, he is capable of working or he is seeking work. He is healthy and meets all the conditions that exist and will continue to exist. When he meets these conditions he draws at the present time up to \$53 a week maximum from the unemployment insurance plan.

Some companies supplement their \$53. The auto industry is an example where the unemployment insurance is supplemented by another fund paid out by the auto companies as a result of the collective agreement with the unions. This really has nothing to do with the unemployment insurance.

All we are saying is that these workers are entitled to unemployment insurance. They are entitled to unemployment insurance for the reason specified. They are out of work bona fide in the sense that they are unemployed. They are healthy and they are looking for work, even if work is not there. Theoretically, in a small community, especially like a one-industry town, that industry may or may not decide or determine for various reasons to supplement the unemployment insurance.

We are in no way subsidizing the plan. They are adding to what the person is legitimately entitled to. In the Devco plan—you can correct me if I am wrong, you are closer to it than I am—all I know from my investigation is that a group of people in Devco was laid off prematurely as a result of negotiations between the union and the employer or, in this case, the government. These people voluntarily opted to leave work between the ages of 60 and 65 rather than see the younger people do it.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Compulsory, sir.

## [Interprétation]

**M. Mackasey:** Monsieur Muir, je pourrais peut-être vous répondre en restant dans les généralités. A l'heure actuelle, il y a quelque 200 régimes Devco en vigueur au Canada. Je ne veux pas me chicaner avec vous. Savoir qui paie les frais supplémentaires de qui, c'est l'histoire de la poule et de l'œuf. Mais oublions la Devco pour un instant. Ce qui se passe dans certaines sociétés, je suppose que cela deviendra de plus en plus courant, c'est le rapport des 66 $\frac{2}{3}$  p. 100 au traitement net lors d'une mise en disponibilité. J'espère que cela deviendra de plus en plus courant. Ce qui s'est passé pour la Devco c'est que, lorsqu'une personne est mise à pied et obtient des prestations d'assurance-chômage, autrement dit, lorsqu'il se qualifie parce qu'il a été mis à pied légitimement, il est capable de travailler ou il cherche du travail. Il est en bonne santé et répond à toutes les conditions nécessaires. Lorsqu'il répond à ces conditions, il obtient à l'heure actuelle jusqu'à \$53 par semaine en vertu du régime d'assurance-chômage.

Certaines sociétés ajoutent un supplément. L'industrie automobile est un bon exemple; les sociétés de construction automobile assurent un autre fonds visant à compléter les prestations d'assurance-chômage suite aux conventions collectives négociées avec les syndicats. Cela n'a absolument plus rien à voir avec l'assurance-chômage.

Tout ce que nous pouvons dire c'est que ces travailleurs sont en droit d'obtenir leurs prestations d'assurance-chômage. Ils sont réellement sans travail parce que sans emploi. Ils sont en bonne santé et cherchent du travail même s'il n'y en a pas. Théoriquement, dans une petite communauté, particulièrement dans une ville où il n'y a qu'une industrie, cette industrie peut prendre sur elle, pour diverses raisons, de parfaire l'assurance-chômage.

Nous ne subventionnons nullement le régime. Ils ajoutent en fait un complément à ce que la personne est en droit d'attendre. Dans le cadre du régime des taux, et vous pourrez me reprendre si je me trompe, vous en êtes beaucoup plus proche encore, j'en suis à mes recherches, tout ce que je sais c'est qu'un groupe d'individus de la Devco a été mis à pied prématurément suite aux négociations entre le syndicat et l'employeur, en l'occurrence le gouvernement. Ces personnes ont choisi librement d'abandonner leur emploi entre 60 et 65 ans plutôt que de voir les employés plus jeunes le faire.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** C'est obligatoire, monsieur.

[Text]

**Mr. Mackasey:** Okay, but the unions at the time suggested that there was an alternative. Either these people retain their seniority and remain on the job, in which case the bottom people with the low seniority, the young bread-winners, would have to leave when they tried to reduce the work force. Or the people at the top of the list would leave, thus permitting the young men to stay on. Which one, which way?

A plan was worked out that had nothing to do with unemployment insurance whereby between the unemployment insurance money these people were entitled to as contributors and the supplement to be provided by Devco, a certain sum of money would be realized as the take-home pay. A problem arose. What happens when the unemployment insurance benefits expire, as they inevitably do? The Devco plan was that when the unemployment insurance benefits expire, we will increase our supplement so that that "X" percentage or that desired take-home pay will remain until the age of 65. This is exactly, in simple terms, how Devco operates.

Now, philosophically you have a right, and I have never argued with it, to say well, Devco's supplement should have been much more substantial in the beginning. They should not have taken into consideration what the unemployment insurance paid, but that is not the unemployment insurance plan's fault. The people in Devco who were laid off as the result of negotiations that are closed now are earning elsewhere, and they are entitled to unemployment insurance. They are drawing it as a supplement to the unemployment insurance as the result of negotiations, either compulsory or voluntary, depending on where you are sitting, to supplement unemployment insurance. So all these people laid off as a result of the changes in Devco now get a certain sum of money which is made up of the unemployment insurance plus the supplement.

Furthermore, the plan says that when the unemployment insurance runs out a supplement will be increased to compensate for that revenue no longer coming in. We have over 200 of these plans and they are completely legitimate and are in no way distorting or abusing the unemployment insurance fund.

The second fund is the result of negotiation. I am hoping that this will be a trend that gets back to Mr. Broadbent's point and Mr. Knowles' point and other points, that more and more Canadian workers will be faced less and less with the economic fears and insecurity of temporary unemployment because it is quite possible that more and

[Interpretation]

**M. Mackasey:** D'accord, mais les syndicats ont laissé entendre à l'époque qu'il y avait une solution de rechange. Soit que ces personnes profitent de leur ancienneté et gardent leur emploi, et, dans ce cas, les jeunes travailleurs devront quitter le leur si on décide de diminuer le nombre d'emploi. Soit que les plus anciens quittent leur emploi pour permettre aux jeunes de rester au travail. Que faut-il faire?

On a mis au point un régime qui n'avait plus rien à voir avec l'assurance-chômage, en vertu duquel les prestations de chômage auxquelles ces personnes avaient droit et un montant supplémentaire versé par la Devco constituerait un traitement net. Toutefois, un problème a surgi. Que se passe-t-il lorsque les prestations d'assurance-chômage viennent à expiration, comme c'est nécessairement le cas? Le régime Devco a résolu le problème en augmentant le supplément lorsque les prestations de chômage ne sont plus versées pour atteindre un traitement net payé jusqu'à l'âge de 65 ans. Voilà en gros comment fonctionne la Devco.

Évidemment, sur le plan philosophique, vous pouvez toujours dire, et je ne m'y suis jamais opposé, que le supplément versé par la Devco aurait pu être plus considérable dès le départ. Il n'aurait pas dû tenir compte de ce que payait l'assurance-chômage. Mais ce n'est pas là la faute du régime d'assurance-chômage. Les personnes de la Devco mises à pied suite aux négociations, à présent terminées, ont droit aux prestations d'assurance-chômage. Suite aux négociations, elles obtiennent un supplément à ces prestations d'assurance-chômage. De telle sorte que toutes ces personnes mises à pied à cause de la réorganisation de la Devco obtiennent à présent une certaine somme d'argent constituée par les prestations d'assurance-chômage et leur supplément.

En outre le régime énonce que, lorsque l'assurance-chômage prend fin, le supplément sera augmenté pour compenser cette perte de revenu. Nous avons quelque 200 régimes semblables à celui-là. Ils sont tout à fait légitimes et n'abusent en aucune façon de la caisse d'assurance-chômage.

La deuxième caisse a été constituée par suite des négociations. J'espère que cette tendance se généralisera et pour en revenir aux arguments de M. Broadbent et de M. Knowles, j'espère que les travailleurs canadiens auront de moins en moins à souffrir de l'insécurité économique ou du chômage temporaire parce qu'il est possible qu'il y ait de plus en



[Texte]

more employers, as a result of the sixty-six and two thirds complications, may want to do this through a private insurance plan or other plans, or just out of their general revenue supplement to the sixty-six and two thirds by 14 per cent or 24 per cent. That is giving that group of Canadians a certain form of continuous security. I think this will be a desirable trend.

**The Chairman:** Mr. Muir.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** I want to thank the Minister for those comments which have just gone on the record because they clarify some points. It would appear that the argument is not with the Minister of Labour but with those who negotiated the arrangement and the agreement with the officials of Devco.

Devco was set up, as you know, sir, to phase out the coal mines which were apparently doing an excellent job. They were also set up to bring in new industry, and I regret I cannot say the same about that. Mr. Perrault and others, I think, mentioned the fact that there possibly may be a duplication of services.

Sir, do you not honestly think that labour and manpower should be merged as one department?

**Mr. Mackasey:** You know, if this question came from anybody else, I would not smile. Coming from you, and knowing your astuteness as a politician, I think you do not really expect an answer. Let us say that the departments are not one department, and the alternative, of course, is the maximum degree of co-operation and co-ordination between the existing departments. I am happy to say that we have that co-operation and we have that co-ordination at the present time and I hope that it continues. I do not see why it should not.

The changes to the Unemployment Insurance Act—I do not say this facetiously, and I think this is your point—will do more than anything to increase it. Let us be blunt about it. The success of the interviews and the counselling will depend to a great degree upon the degree of co-operation and harmony and co-ordination between the Department of Labour and the Department of Manpower.

**Mr. Broadbent:** May I ask a supplementary question on that point?

**The Chairman:** With Mr. Muir's permission.

[Interprétation]

plus d'employeurs et, suite à l'établissement des 66⅔ p. 100, désirent assurer leurs employés grâce à un régime privé ou grâce à un supplément versé en plus des 66⅔ p. 100 qui équivaldrait à 14.24 p. 100 des traitements. Ce serait assurer la sécurité des travailleurs canadiens. Je crois que ce sera une tendance souhaitable.

**Le président:** Monsieur Muir.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** J'aimerais remercier le Ministre pour ses observations parce qu'elles éclaircissent certaines questions. Il apparaîtrait qu'il n'y a pas lieu d'en discuter avec le ministre du Travail mais plutôt avec les personnes qui ont négocié cet arrangement de même que l'accord avec les représentants de la Devco.

Comme vous le savez, monsieur, la Devco a été créée en vue d'éliminer les mines de charbon qui, apparemment, faisaient un excellent travail. Elles avaient pour objet d'établir une nouvelle industrie. Je regrette de ne pouvoir en dire la même chose. M. Perrault et d'autres ont, je pense, mentionné le fait qu'il pouvait y avoir double emploi.

Ne pensez-vous pas, monsieur, en toute honnêteté que la main-d'œuvre et le travail devraient fusionner pour ne plus former qu'un seul ministère?

**M. Mackasey:** Vous savez, que si cette question venait de quelqu'un d'autre, je n'aurais pas souri. Venant de vous et étant donné votre habileté politique, je suppose que vous n'attendez pas vraiment une réponse. Disons que ces deux ministères sont malgré tout séparés et ce qui nous reste à faire c'est de s'assurer une coopération et une coordination optimales entre ces deux ministères. Je me réjouis de voir qu'à l'heure actuelle cette coopération et cette coordination existent et j'espère qu'elles se poursuivront. Je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas le cas.

Les modifications apportées à la Loi de l'assurance-chômage, je suis sérieux, ne pourront que l'accroître, nous devons l'admettre. Le succès des entrevues et de l'orientation professionnelle dépendra dans une très large mesure du degré de coopération, d'harmonie et de coordination entre le ministère du Travail et celui de la Main-d'œuvre.

**M. Broadbent:** Pourrais-je poser une question complémentaire à ce propos?

**Le président:** Avec la permission de M. Muir.



[Text]

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Yes, go ahead.

**Mr. Broadbent:** I am sure the Minister is aware of a study that was done which showed that of those obtaining jobs and currently getting unemployment insurance benefits, only 5 per cent had done so through the Manpower services. Does not the Minister see this with some degree of alarm and concern?

• 1200

**Mr. Mackasey:** Well, not with alarm or concern. I am aware of the study. It means perhaps that Canadians give the lie to the conception that they are lazy and that unemployed people have some kind of social taint. It indicates that Canadians who are out of work show initiative to a degree higher than we anticipate, and find work on their own through looking up the wants ads. I would imagine the same study indicates that a high percentage of the unemployed went back to work for the company from which they were laid off. Hence they did not need the Manpower service.

The people I am concerned about are the chronically unemployed, the people who tend to go to the bottom of the trough. These are the Canadians who need specialized training and specialized attention, and this is the function of Manpower, I am sure. We are hoping through our counselling to find out who these people are and send these people on to Manpower. There are many things we want to do. I think all the members of the Committee here are quite sympathetic to what we are trying to do, that is, better the quality of life of Canadian workers.

**Mr. Broadbent:** Could you present the Committee with that report?

**Mr. Mackasey:** No, it is not my report. That report would be Manpower's report, but we will look into it and see, Mr. Broadbent. We want to supply as much information as we can within the limitations that Parliament prescribes.

I think one of the things we will be doing that will be of tremendous assistance, Mr. Muir, to Manpower is that, with our new five computers, we will be taking advantage of computers to create an inventory of the unemployed in this country—their characteristics, their ages, their education, their location, the number of people in each category who are out of work, and whether there is any common theme or trait or problem in one part of the country that is not present in another.

[Interpretation]

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Oui, allez-y.

**M. Broadbent:** Je suis persuadé que le Ministre a eu connaissance d'une étude indiquant que seuls 5 p. 100 des travailleurs obtenaient des emplois ou des prestations de chômage par l'intermédiaire des services de la Main-d'œuvre. Cette situation n'est-elle pas inquiétante pour vous, monsieur le ministre?

**M. Mackasey:** Disons que cela ne m'alarme pas. J'ai eu vent de cette étude. Cela veut peut-être dire que les Canadiens démontrent enfin qu'ils soient fainéants et que les chômeurs soient en quelque sorte marqués sur le plan social. Cela prouve que les Canadiens privés de leur emploi font preuve d'une initiative à laquelle on ne s'attend guère et qu'ils arrivent à trouver du travail en parcourant les petites annonces. J'imagine que cette étude montre qu'un pourcentage élevé de chômeurs ont repris le travail dans la société qui les avait licenciée. Dès lors, ils n'avaient plus besoin des services de la Main-d'œuvre.

Je m'inquiète surtout des chômeurs chroniques, qui sont sur la mauvaise pente. Ce sont eux qui ont besoin d'une formation spécialisée et de services particuliers; c'est là la fonction de la Main-d'œuvre, j'en suis persuadé. Grâce à notre service d'orientation, nous essayons de découvrir ces individus et de les envoyer à la Main-d'œuvre. Nous désirons nous lancer dans diverses entreprises, et je pense que tous les députés de ce Comité accueillent favorablement ce que nous faisons, c'est-à-dire améliorer le niveau de vie du travailleur canadien.

**M. Broadbent:** Pourriez-vous soumettre ce rapport au Comité?

**M. Mackasey:** Non, ce n'est pas mon rapport. C'est le rapport de la Main-d'œuvre, mais nous allons étudier la question, monsieur Broadbent. Nous désirons vous donner le plus de renseignements possible en respectant toutefois les restrictions prévues par le Parlement.

Je pense que nous pourrions apporter une aide considérable à la Main-d'œuvre, monsieur Muir, grâce à nos cinq nouveaux ordinateurs qui nous permettront d'établir un répertoire des chômeurs du pays, leurs caractéristiques, leur âge, leur niveau de formation, leur adresse, ainsi que le nombre d'individus dans chaque catégorie de chômeurs du pays et c'est là le mode de coopération les traits où les problèmes communs à chaque région du pays.

## [Texte]

This information will be made available immediately to Manpower. They are aware of what we are doing. They think this is a good idea. Perhaps for the first time in Canadian history there will be an inventory of the unemployed in this country, and this is the type of co-operation that I envisage between the two departments.

**The Chairman:** Mr. Muir.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** I am inclined to believe that there is not the co-operation between Labour and Manpower that you think exists. Do you think that co-operation will be forthcoming with regard to consultations, and your people going into offices of the Manpower Department? Will this co-operation be forthcoming?

**Mr. Mackasey:** I know that with a very vigilant opposition, it had better be there.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Yes, you are doing well, sir. With regard to the suggestion I made, you may have thought it was political or facetious.

**Mr. Mackasey:** No, I do not.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** I did say in the House, and I say it here, that I cannot see why these two departments are separate. I think they should be combined—Labour and Manpower—and I will go a step further, and again I am not being facetious. However, I think that if they were combined under the present Minister of Labour, we would do a lot better for the workers throughout the country.

**The Chairman:** Gentlemen, I have two men down for the second round, Messrs. Alexander and Broadbent. Is there anyone else on the first round who has not asked questions? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Comment has been made about abuses of the present system, and I see as an abuse the obvious fraud where an individual is working and draws unemployment insurance. Then there is the dubious one where a fellow can work at a certain occupation and he goes in to find out if that job is available and finds that it will be available next week. So he takes off for two or three days on a trip. Then there are the others where there are abuses of the system which are legitimate abuses, but they are defeating the intention of the Act. The Act is there, and by finding the loopholes now, do you see this new legislation, or the new proposals, as curbing the third element, or for that matter, all three?

## [Interprétation]

Ces renseignements seront transmis illico à la Main-d'œuvre. Ils sont au courant des travaux que nous avons entrepris et sont persuadés que c'est une excellente idée. C'est peut-être la première fois dans l'histoire canadienne que l'on aura dressé une liste des chômeurs du pays et c'est là le mode de coopération que je projette entre nos deux ministères.

**Le président:** Monsieur Muir.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Je suis tenté de croire que la coopération entre la Main-d'œuvre et le Travail dont vous parlez n'existe pas. Pensez-vous que l'on envisage une certaine forme de coopération sur le plan des consultations et vos fonctionnaires vont-ils se rendre dans les bureaux du ministère de la Main-d'œuvre? Songe-t-on à pareille coopération?

**M. Mackasey:** Je sais qu'avec une opposition aussi vigilante on ferait mieux de le faire.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Vous faites bien, monsieur. En ce qui concerne notre position, vous auriez pu croire qu'elle reflétait des aspects politiques ou qu'il s'agissait d'un bon mot.

**M. Mackasey:** Certainement pas.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Comme je l'ai affirmé à la Chambre, je ne vois pas pourquoi ces deux ministères sont séparés. Je crois qu'ils devraient être réunis et j'irais même plus loin en vous disant que, si on les réunissait sous l'autorité du ministre actuel du Travail, tous les travailleurs du pays en bénéficieraient; encore une fois je suis tout à fait sérieux.

**Le président:** Messieurs, j'ai deux noms sur ma liste pour le second tour de questions: MM. Alexander et Broadbent. Quelqu'un qui n'a pas encore posé de questions voudrait-il prendre la parole? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** On a parlé des abus dans le système actuel et rien que le fait de travailler en bénéficiant des prestations de chômage constitue déjà un abus manifeste. Ensuite viennent les cas douteux où un individu peut découvrir un travail pour la semaine suivante, il décidera deux ou trois jours de partir en voyage, mais il y a également les abus légitimes qui sont des moyens de contourner l'objet de la loi. Une fois la loi promulguée, on essaie de trouver une échappatoire. Pensez-vous que les nouvelles propositions pourront enrayer le troisième type d'abus, voire les trois?



## [Text]

**Mr. Mackasey:** I think you raise a very good point. The word "abuse" is a rather harsh word; I wish there was a better one. First of all, let us call a spade a spade. There are a few Canadians in Canada who deliberately set out to defraud, and we have had no hesitations over the last year to prosecute these people. We have run a series of rather tough ads to warn these people that we look upon deliberate attempts to defraud the plan as theft, and we think—I think so as Minister of Labour and Mr. DesRoches and his Commissioners have thought so—that we have a responsibility to protect the fund. So we have been rather harsh, and I think logically so with those people who deliberately set out to defraud.

Then you get another group of Canadians who unintentionally abuse the fund, no matter how simply you make forms and questions, by unintentionally giving the wrong information which leads to some form of abuse. There we have to show some tolerance and understanding. This is the individual abuse which I think will be reduced to some extent by reason of the fact that the interviews will give us an opportunity at least to see Tom Jones or Mary Jones for the first time, rather than by the mail.

The other abuse of the system to which I have referred has been the gradual introduction into the insurance concept of welfare connotations. The seasonal benefits have been an abuse, and the almost universal giving of unemployment insurance to people going on pension who cannot fill the criteria of wanting to work, are willing to work, have the physical ability to work, and so on. This has been another abuse that will be rectified now by reason of the fact that we are cutting off senior citizens who go on the Canada Pension Plan.

We are continuing to provide insurance for employer fishermen, even though this could be considered an abuse, but we are doing this until such time as the Minister of Fisheries or Parliament adopts a similar type of insurance for employer fishermen at which time they will be phased out of our plan. We have no intention of eliminating them at the moment.

These are types of abuses that have crept in from the original concept of insurance, and we want to eliminate these abuses because they are a drain on the fund, and if we drain the fund, then we have to reduce the benefits to the legitimate contributors. So the answer to your question is that we will continue our vigilance in the case of fraud.

## [Interpretation]

**M. Mackasey:** Je pense que vous avez soulevé une question très intéressante. Le mot «abus» est une expression assez péjorative, j'en aurais préféré une autre. Mais appelons un chat un chat. Certains Canadiens sont tentés de frauder délibérément et nous n'hésitons nullement à poursuivre ces individus. Nous avons publié une série d'annonces visant à avertir ces individus que nous considérons les tentatives délibérées de fraude en ce qui concerne le régime comme du vol et, tout comme le ministre du Travail, M. DesRoches et ses commissionnaires, nous pensons devoir assumer la responsabilité de protéger le fonds. Aussi nous sommes-nous montrés durs, à juste titre, avec les personnes qui fraudaient délibérément.

Mais il y a d'autres Canadiens qui inconsciemment sont appelés à abuser du fonds, aussi simples que soient les formules et les questions, parce que intentionnellement elles donnent de mauvais renseignements qui entraînent certains abus. Dans ces cas, nous devons faire preuve de tolérance et de compréhension. Il s'agit là des abus individuels qui seront considérablement réduits parce que les entrevues nous permettront, au moins, de voir M. Dupont en personne au lieu de lui écrire.

Les autres abus dont j'ai parlé impliquent l'introduction d'éléments sociaux dans le concept d'assurance. Les prestations saisonnières constituent un abus ainsi que les prestations d'assurance-chômage accordées aux personnes qui prennent leur retraite et qui ne répondent pas aux conditions d'admissibilité, à savoir désirer travailler et être en mesure de le faire. Nous arriverons également à corriger cet abus parce que nous éliminons d'office les personnes âgées qui bénéficient du Régime de pensions.

Nous maintenons, cependant, l'assurance des employeurs de la pêche bien que l'on puisse considérer cette disposition comme un abus mais cela s'avère nécessaire jusqu'à ce que le ministre des Pêches ou le Parlement décide d'adopter une assurance semblable pour les pêcheurs, auquel cas ils seraient éliminés du plan. Ce n'est pas notre intention pour le moment.

Voilà les quelques types d'abus qui ont pu s'introduire dans le concept initial d'assurance. Nous avons l'intention de les éliminer parce qu'ils représentent un fardeau pour le fonds et qu'ils pourraient nous amener à réduire les prestations des assurés légitimes. Aussi, en réponse à votre question, je puis vous assurer que nous continuerons à faire preuve de vigilance pour éviter la fraude.



## [Texte]

One of the abuses that will now be eliminated will be eliminated automatically by reason of the fact that your unemployment insurance benefits, when drawn quite legitimately, and when you are entitled to them, will be taxable. This will eliminate an abuse because many people found it more profitable to earn \$53 a week from unemployment insurance, take a part-time job for three days a week and earn another \$27, giving them \$80 a week during the winter months, which was not taxable, than to accept a job of \$100, which was taxable. This temptation is eliminated.

We are eliminating in this plan just about all of these types of abuses, but we do not ever want to become policemen in our interviews. The prime purpose of the interview will be to help upgrade the quality of the Canadian rather than to seek out the abuse.

Mr. Muir has raised the other point—it is a valid one—that one of the problems we have had until fairly recently was refusals. In the old days if you were referred to a job and did not turn up, you were eliminated from unemployment insurance because you were not fulfilling one of the qualifications that you seek work or accept work. This problem, I think, has been rectified to a great extent because we have to know the reason for the referral, whether the man turned up or did not turn up, and this is why this tremendous degree of co-operation is needed between departments.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** The other question I think has been covered by Mr. Knowles. It was my interest too, and that is the self-employed. I understand that you still have an open mind on that. I assume some research has been done on this and you know the difficulties. You know the benefits too, I assume.

**Mr. Mackasey:** Yes. There is the question of the self-employed. I think of the small one-man entrepreneur who sets out on his own and finds out after 12 or 13 months, or two or three years, that he is forced out of business by events beyond his control. He may have been on the periphery of an airport that has gone out of existence or a military base that has been closed up, and suddenly his customers have gone. He has no financial assistance of any kind unless he was able to put money away. If his business was marginal, the chances are he just drew home a decent

## [Interprétation]

Certains abus disparaîtront automatiquement parce que les prestations d'assurance-chômage, lorsqu'elles sont obtenues légitimement, seront imposables. Cela éliminera certainement un abus parce que beaucoup de personnes jugent rentable de gagner \$53 par semaine en prestations de chômage, d'accepter un travail à temps partiel représentant trois jours par semaine pour gagner encore \$27, ce qui leur fait \$80 par semaine au cours de l'hiver, somme non imposable, et elles préfèrent cette situation à un emploi dont le traitement de \$100 par semaine est impossible. Cette tentation disparaîtra.

Nous supprimons la plupart des abus de ce type, mais nous ne voulons pas instaurer un régime d'entrevues policières. L'entrevue a pour premier but d'aider les travailleurs canadiens à se perfectionner.

M. Muir a soulevé une autre question qui est également importante: il s'agit des services d'orientation qui fonctionnaient encore il n'y a pas si longtemps. Par le passé, on vous envoyait à un travail et, si vous ne vous présentiez pas, vous étiez exclu de l'assurance-chômage parce que vous ne répondiez pas à une des conditions, à savoir chercher ou accepter un emploi. On a pu remédier à ce problème dans une très large mesure parce qu'à présent nous demanderons quels sont les motifs qui ont amené le travailleur à ne pas se présenter au travail. C'est pourquoi nos ministères devront coopérer de toutes les façons possibles.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** L'autre question a été traitée par M. Knowles. Je m'intéressais également à la question des travailleurs autonomes. Pour autant que je sache, vous êtes toujours ouvert à cette question. Je suppose que l'on a fait quelques recherches en cette matière et, bien sûr, j'en connais les difficultés. Mais j'estime que l'on pourrait en tirer bien des avantages.

**M. Mackasey:** Oui, il y a le problème des travailleurs autonomes. Je songe au petit entrepreneur qui s'établit à son propre compte et qui découvre après douze ou treize mois, ou encore deux ou trois ans, qu'il doit abandonner son affaire pour des raisons indépendantes de sa volonté. Il se peut que son commerce se trouvait à la périphérie d'un aéroport qui n'est plus en service ou d'une base militaire qui a été fermée, et, tout à coup, il n'a plus de clientèle. Il ne reçoit aucune aide financière et son seul recours est d'avoir pu mettre de l'argent de côté. S'il

[Text]

salary. I feel very sympathetic for that person, and we will look into this.

At the same time we are not unaware of the potential for abuse by a person who controls unemployment, who can close up shop in September and go theoretically through the period of the year when it is not profitable to be in business. He simply closes the doors and draws unemployment insurance and reopens in the spring. This is one way of abusing the fund.

There are other administrative problems, but I do think that this is an area that requires a little more research, and as I say, I have an open mind. If we can come up with a solution, this could be the type of amendment we would entertain.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is there anyone else for the first round, gentlemen? No one else for the first round? Mr. Alexander.

• 1210

**Mr. Alexander:** Most of the supplementaries I had, Mr. Mackasey, have been asked and answers given with regard to the experience rating and of the abuse that of necessity is going to be a part of this plan. However, there is just one other area I would like to touch on, Mr. Mackasey, with regard to the working poor to whom I think we all show a great deal of sympathy. I wonder whether the Minister—I know he is aware of the fact that I think the philosophy with respect to them is to see that they are not taxed—has given any consideration to the working poor in terms of the poverty level having their premiums being paid from the general revenue. Has there been any thought given in that area?

**Mr. Mackasey:** Let us take the plight of the working poor today as opposed to the new plan. I do not have the Table in front of me, but Mr. DesRoches may find the table in the meantime. However, we will take the present benefits as opposed to the new structure.

At the present moment I think there are at least several hundred thousand Canadians, working poor, as you quite properly called them, who when they become unemployed draw benefits so low that they must run down the street and supplement them from the Canada Assistance Plan through their local

[Interpretation]

s'agissait d'une affaire marginale, il y a beaucoup de chances pour qu'il n'ait pu ramener au foyer qu'un traitement décent. J'éprouve de la sympathie pour cette personne et nous approfondirons la question.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue qu'une personne qui contrôle son chômage est une source éventuelle d'abus. Elle peut fermer boutique en septembre et se trouver théoriquement en chômage pendant la période de l'année où l'affaire n'est pas rentable. Il suffit de fermer les portes et de faire appel à l'assurance-chômage pour ouvrir au printemps. C'est là une façon d'abuser du fonds.

Il y a d'autres problèmes administratifs, et je pense que c'est là un domaine qui devrait être étudié plus en détails et, comme je vous l'ai dit, je n'ai aucun préjugé à ce propos. Si nous pouvons arriver à une solution, nous proposerions certainement un amendement.

**M. Cullen:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour le premier tour, messieurs? Personne? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** La plupart des questions complémentaires que je désirais poser, monsieur Mackasey, l'ont été par d'autres députés et les réponses ont été données relativement à la clarification selon l'expérience et les abus qui doivent nécessairement résulter du régime. Toutefois, un autre point m'intéresse que je voudrais mentionner concernant l'indigent qui travaille et qui, je n'en doute point, nous inspira tous beaucoup de sympathie. Je me demande si le Ministre—je sais qu'il n'ignore pas que j'ai pour principe à leur égard qu'ils ne soient pas taxés—a étudié le cas du travailleur indigent par rapport au niveau de pauvreté, et que leur prime soit payée à même les deniers publics. A-t-on considéré ce point de vue?

**M. Mackasey:** Considérons le sort du travailleur indigent à l'heure actuelle en le comparant au nouveau régime. Je n'ai pas le tableau sous les yeux, mais M. DesRoches trouvera peut-être pour moi le tableau dans l'entre-temps. Toutefois, nous allons considérer les prestations actuelles par rapport à la nouvelle structure.

En ce moment, je pense qu'il y a plusieurs centaines de milliers de Canadiens qui travaillent au niveau de l'indigence comme vous le décrivez si bien et qui, privés de leur travail, retirent des prestations si minces qu'ils doivent se précipiter au bas de la rue et suppléer à leur maigre pitance au moyen du



[Texte]

office. This is tragic and, I think, degrading in a way that the unemployment insurance rates have been all that low. This has been one of the unfortunate aspects of it. What we have been able to do by reducing the entry into the plan by coupling that feature, Mr. Alexander, with increased benefits is to reduce—Mr. DesRoches can give you the specific figures tomorrow—from the rolls of welfare, several hundred thousands Canadians. In fact, I think the figures ran into millions of dollars across the provinces and on a fifty-fifty basis we estimate it will mean the provinces will be saving—I wish I had these figures here as I think they are important to everybody—and it is only an estimate, anywhere between \$26 million and \$40 million now being paid out through the Canada Assistance Plan, about which Mr. Alexander, the city members are very concerned. At present \$26 million to \$40 million now is being paid out through the Canada Assistance Plan jointly by the provinces and the federal government to people who will now draw their benefits from the Unemployment Insurance Plan and not from welfare by reason of two factors. One, they will be eligible for unemployment insurance as a result of easier entry and two, they will not have to supplement their unemployment insurance benefits with welfare because the benefits will be substantially increased.

This is one of the features of the plan that pleases me and I am sure it pleases all members. This is one tangible way in which we will be helping the working poor plus the fact, of course, that the contributions will be substantially lower. Your thought of paying the contributions out of general revenue leads to the problem of defining working poor and all the other problems. However, their contributions are geared to or related to their incomes, so they will be really nominal.

**Mr. Alexander:** That is all I have for now.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Mackasey:** I might say to supplement, theoretically at least, without knowing the White Paper, these working poor when they file their income tax returns will find they are not subject to taxation because of their low income and because they can charge their

[Interprétation]

Régime d'assistance publique du Canada en s'adressant à leur bureau régional. Ceci est tragique et dégradant en ce sens que les taux d'assurance-chômage soient à ce point inférieurs. C'est un des aspects malheureux du régime. Ce que nous avons pu faire, en réduisant l'admissibilité au régime, en y ajoutant cet aspect, monsieur Alexander, des prestations accrues, a été de réduire—M. DesRoches pourra vous fournir des chiffres exacts demain—le nombre de personnes faisant appel à la sécurité sociale de plusieurs centaines de milliers de Canadiens. En réalité, je crois que les chiffres s'élèvent à des millions de dollars dans les provinces sur une base 50-50 et il est estimé que les provinces pourront épargner—j'aimerais avoir ces chiffres en main, car je crois qu'ils sont précieux pour tous—et ce n'est qu'une estimation, entre 26 et 40 millions de dollars versés actuellement par le Régime d'assistance publique du Canada, au sujet duquel monsieur Alexander et les députés des circonscriptions urbaines sont très inquiets. A l'heure actuelle, 20 à 40 millions de dollars sont versés en vertu du Régime d'assistance publique du Canada conjointement par les provinces et le gouvernement fédéral aux personnes qui retireront maintenant des prestations d'assurance-chômage plutôt que de la sécurité sociale grâce à deux facteurs: l'un, c'est qu'ils seront admissibles aux prestations d'assurance-chômage grâce aux conditions plus faciles d'admission et, deuxièmement, ils n'auront pas à suppléer aux prestations d'assurance-chômage par des secours de la sécurité sociale car les prestations seront sensiblement accrues.

Voici un point important du régime dont je me réjouis particulièrement et je ne doute pas qu'il plaise aussi à tous les députés. Voici une façon tangible où il me sera permis d'aider aux travailleurs indigents, plus le fait, naturellement, que les cotisations seront sensiblement réduites. La pensée que vous avez exprimée, à savoir qu'on pourrait tirer les contributions du trésor public, soulève le problème de la définition du travailleur indigent et nombre d'autres problèmes. Toutefois, leurs cotisations sont basées ou établies par rapport à leur revenu et seront donc minimales.

**M. Alexander:** Je m'en tiendrai là pour le moment.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Mackasey:** J'ajoute l'hypothèse, sans tenir compte du Livre blanc, que le travailleur indigent, lorsqu'il remplira sa déclaration d'impôt, constatera qu'il n'a pas d'impôt à payer parce que son revenu est faible et parce qu'il peut déduire ses cotisations, si



[Text]

contributions, small though they are, to their income tax. They could perhaps get the rebate that way.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I want to get back to one point. I do not say it apologetically, but I do agree with many of the positive things or in the proposals. I will not comment on them because I think we will get into that kind of detail later. One issue I do want to come back to is found on page 25 and deals with the government's involvement as a contributor. I will make a brief explanation of my concern and then ask the Minister to comment.

On page 25 you will see an explanation that up to the present the government has contributed 20 per cent of what the employer and the employee has contributed and now the government is opting out except, as it says in the second paragraph, "during periods of high unemployment" which is defined implicitly in the next paragraph as 4 per cent. What concerns me very much as a Canadian right now...

**Mr. Mackasey:** Will you read the third paragraph because not everybody has a book and I think you would want it in the sense of objectivity...

**Mr. Broadbent:** Yes, I will read all of the third paragraph.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Broadbent:**

As previously mentioned, this figure of 4 per cent is not to be considered as an acceptable rate of unemployment but is simply an indication that over and above this rate, the government accepts the responsibility to finance the cost of regular unemployment insurance benefits.

That is a nice disclaimer from my point of view of responsibility because what I see as a danger, and I say this in all seriousness, is that the government is now suggesting to the people of Canada that unemployment up to 4 per cent is not serious, that only at the 4 per cent level does it become serious and only at that level is the government prepared to really assume some responsibility. I will finish and then the Minister could reply. If that is accepted that means roughly in terms of the Canadian labour force now the government is prepared to accept 300,000 to 400,000 Canadians being unemployed before it says this is a serious question, before it says, in effect, we

[Interpretation]

minimes soient-elles, de son revenu imposable. Il pourrait peut-être alors recevoir un remboursement.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** J'aimerais revenir sur un point. Je déclare, sans m'en excuser, que je suis d'accord sur plusieurs points constructifs des propositions. Je ne les commenterai pas car je pense que nous les étudierons plus tard en détail. Une des questions sur lesquelles je désire revenir se trouve à la page 25 et traite de la quote-part du gouvernement. J'expliquerai brièvement en quoi ceci me préoccupe, et je demanderai au ministre de faire quelques remarques.

A la page 25, on explique que, jusqu'à présent, l'État a contribué 20 p. 100 de ce que l'employeur et l'employé ont contribué et, maintenant, l'État s'en abstient, sauf, comme on le mentionne dans le second paragraphe, «durant les périodes de grand chômage», qui sont définies de façon implicite dans le paragraphe suivant comme étant de 4 p. 100. Ce qui m'intéresse beaucoup, en tant que Canadien, actuellement...

**M. Mackasey:** Voulez-vous, s'il vous plaît, lire le troisième paragraphe, car tout le monde n'a pas le document entre les mains et je pense que vous tiendrez à ce qu'il soit vu avec objectivité...

**M. Broadbent:** Oui, je vais lire le troisième paragraphe en entier.

**M. Mackasey:** Bien.

**M. Broadbent:**

Cette nouvelle formule de financement permettra de maintenir les taux de cotisations des employeurs et des employés à un niveau relativement stable en période de chômage aigu, tous les frais supplémentaires étant alors à la charge de l'État.

Ceci renie, à mon avis, le point de vue de la responsabilité, car je prévois comme un danger, et je le dis très sérieusement, que le gouvernement propose maintenant au peuple canadien qu'un taux de chômage de 4 p. 100 n'est pas alarmant, qu'au niveau de 4 p. 100 seulement le chômage devient sérieux et qu'à ce niveau seulement l'État se propose d'assumer vraiment quelque responsabilité. Je vais conclure et le Ministre pourra ensuite répondre. Si on accepte ce principe, cela signifie grosso modo, en terme de population active canadienne, que l'État est maintenant prêt à accepter un chômage de 300,000 à 400,000 Canadiens avant d'admettre que la situation

## [Texte]

will become a contributor to the plan. I would think the Minister, given his past comments, and I do not question him at all on this, about showing concern for the working Canadians should consider the possible implications of the government doing this. Does it really contribute to institutionalizing in the sense of our past tradition, and of accepting a hell of a lot higher rate of unemployment than has been accepted in Western Europe?

**Mr. Mackasey:** I share many of your views about the low rates of unemployment in Europe. I am as aware as you are of the Swedish system, the Dutch system, the West German system and all the other systems. I know what their trade-off is in the way of planning. I also know what their trade-off is in the way of freedom of individuals. Maybe your trade-off and mine is not the same, but let me ask you a question. What do you think would be an acceptable figure by the government?

**Mr. Broadbent:** Yes, I will give you that. I will go down to the second last paragraph from the bottom of the page which now reads:

For example, if the national unemployment rate exceeds 4 per cent the government will bear the entire cost of up to 26 weeks of benefits plus the extra cost of phases 1 and 2 and the first stage of phase 3.

I would tentatively suggest that should read 2 per cent.

**Mr. Mackasey:** May I ask you a question?

**Mr. Broadbent:** Yes, indeed.

**Mr. Mackasey:** What right have you to presume that unemployment is not serious to the people under 2 per cent who are laid off?

**Mr. Broadbent:** I will answer that question. I agree some judgment has to be...

**Mr. Mackasey:** Well, O.K.

**Mr. Broadbent:** You asked me a question and I want to have the time to reply. Then we can get in the experts to see who may be right or wrong on the statistical point I want to make now. It is my understanding that at any given time people change jobs and so on, so you have to allow some statistical amount to account for that, and therefore there has to be some minimum figure. I think anyone with

## [Interprétation]

est grave, avant d'admettre, en réalité, que nous contribuerons au régime. Il me semble que le Ministre, quand on songe aux commentaires qu'il a déjà faits, et je ne les mets pas en doute, devrait manifester quelque inquiétude à l'égard des travailleurs canadiens lorsqu'il considère la possibilité d'une telle attitude de la part du gouvernement. Cela contribue-t-il à institutionnaliser au sens de notre tradition et d'accepter des taux beaucoup plus élevés de chômage que ne le tolère l'Europe occidentale?

**M. Mackasey:** Je partage beaucoup de vos vues relatives au taux inférieur de chômage en Europe. Comme vous, je connais le système suédois, le système hollandais, le régime établi en Allemagne occidentale et tous les autres systèmes. Je sais ce qu'ils conçoivent comme planification, je sais également ce qu'ils conçoivent comme liberté individuelle, et il est possible que votre conception et la mienne diffèrent, mais permettez-moi de vous poser une question. Que serait un chiffre équitable de la part du gouvernement?

**M. Broadbent:** Oui je vais vous mentionner un chiffre. Je me réfère à l'avant-dernier paragraphe au bas de la page et voici ce qu'il dit:

Par exemple, si le taux de chômage national dépasse 4 p. 100 l'État assurera seul le coût des prestations pendant une période de 26 semaines au maximum, de même que le coût supplémentaire des prestations des phases 1 et 2 et de la première partie de la phase 3.

J'oserais suggérer que ceci se lise 2 p. 100.

**M. Mackasey:** Puis-je vous poser une question?

**M. Broadbent:** Oui, assurément.

**M. Mackasey:** De quel droit supposez-vous que le chômage n'est pas inquiétant pour les Canadiens s'il n'atteint pas plus de 2 p. 100?

**M. Broadbent:** Je vais répondre à cette question. Je suis d'accord qu'il faut user de jugement...

**M. Mackasey:** Bien, ça va.

**M. Broadbent:** Vous m'avez posé une question et je tiens à ce qu'on me donne le temps d'y répondre. Nous pourrions ensuite appeler les spécialistes qui, sensément ou non, fixeront le point mathématique que nous cherchons. Je crois comprendre qu'à certains moments des personnes se déplacent et changent d'emploi et vous devez admettre certaines variables et donc en arriver à un chiffre

[Text]

any degree of common sense would allow for that. So there is a point of judgment and I am in agreement with the Minister on that, but what I am not in agreement with is the acceptance of the 4 per cent.

**Mr. Mackasey:** Mr. Broadbent, I know it is not a personal debate, nevertheless you have asked a question. You have given the answer. It is a matter of judgment. We are not judging what is an acceptable rate of unemployment. We are judging what is a realistic figure when the Canadian government should assume the total cost of certain benefits that come into play at 4 per cent. If the Canadian government were to assume them at 2 per cent, then the astronomical cost would simply have to be borne some other way.

**Mr. Broadbent:** Then maybe they would create full employment.

**Mr. Mackasey:** Wait a minute. I did not say the government should not try to create full employment. All morning you have consistently tried to bring in something that has nothing to do with this plan. You are bringing in and questioning, as is your right, but in the wrong medium, the question of the government's policy to create full employment or unemployment through fiscal and monetary policy. That has been your consistent theme which has nothing to do...

**Mr. Broadbent:** It is directly connected.

**Mr. Mackasey:** You make a very valid point that it is a matter of judgment of the 4 per cent. The judgment is not what is an acceptable rate of unemployment, the judgment is what is an acceptable figure at which the government must assume or should assume the full financial burden, taking into consideration the cost of the new benefits which are substantial. However, I come back to my point that I have as much sympathy for the individual who is laid off when the rate of unemployment is at 1 or 2 per cent. I would have hoped your answer would have been zero because to me no unemployment is acceptable, philosophically.

[Interpretation]

minimum. Je pense que quiconque a la moindre logique tiendrait compte de ce fait. Il s'agit donc de jugement et je suis d'accord avec le Ministre sur ce point mais là où je ne suis pas d'accord, c'est sur le fait d'accepter un taux de 4 p. 100.

**M. Mackasey:** Monsieur Broadbent je sais qu'il n'est pas question ici de débats personnels, mais vous aviez posé une question et vous avez donné la réponse. C'est une question de jugement. Nous ne jugeons pas ce qui constitue un taux acceptable de chômage. Nous jugeons quel est le chiffre qui se conforme le mieux à la réalité quand le gouvernement canadien est appelé à assumer le coût total de certains avantages que suppose le taux de 4 p. 100. Si le gouvernement canadien devait assumer le coût au niveau de 2 p. 100, les frais seraient simplement astronomiques et on devrait les défrayer de quelque autre façon.

**M. Broadbent:** Il créerait alors le plein emploi.

**M. Mackasey:** Un instant. Je n'ai pas dit que l'État ne devait pas tenter d'éliminer entièrement le chômage. Tout l'avant-midi, vous avez constamment essayé d'introduire dans les débats une question qui n'a aucunement trait au régime. Vous amenez et mettez en doute, comme vous avez le droit, mais par la mauvaise voix, le principe qui oriente le gouvernement lorsqu'il traite d'emploi et de chômage par une politique fiscale et monétaire. C'est le thème sur lequel vous n'avez cessé de broder et qui n'a rien à voir...

**M. Broadbent:** C'est en rapport direct.

**M. Mackasey:** Vous soulevez un point digne d'être retenu c'est qu'il faut user de jugement pour évaluer le niveau à 4 p. 100. Le jugement ne s'exerce pas pour savoir quel est un taux acceptable de chômage, le jugement se pose quant à savoir quel est le chiffre raisonnable sur lequel le gouvernement doit se fonder pour assumer le plein financement du chômage en tenant compte du coût des nouvelles prestations qui sont importantes. Toutefois, je reviens au point qui m'intéresse, à savoir que je n'ai pas moins de sympathie pour la personne qui est mise à pied quand le taux de chômage est à 1 ou 2 p. 100. J'aurais préféré que votre réponse le situe à zéro, car, pour moi, l'absence totale de chômage est le principe le plus acceptable.

• 1220

**Mr. Broadbent:** That is not the point.

**M. Broadbent:** Ce n'est pas la question.



[Texte]

**Mr. Mackasey:** You brought up the philosophical point. It is acceptable.

**The Chairman:** Do you have another question, Mr. Broadbent?

**Mr. Broadbent:** No, I will let it go for now.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I just ask one question on the same point. Instead of saying it is a matter of judgment, would it not be possible to get some statistics on the point below which unemployment, because people are changing jobs and for other reasons cannot be blamed on the government. I agree with Mr. Broadbent, if this is what his thinking is, that the point should be at a level that does make the government pay for that unemployment which is the government's responsibility. I do not think that should be Mr. Mackasey's judgment or Mr. Broadbent's judgment. If statistics are available maybe they can be produced some other day.

**Mr. Mackasey:** The United States, which has a similar plan—I think two weeks ago they passed a bill which is in many ways similar to ours—has used a figure of 4.5 as the point at which the government assumes the entire financial responsibility in certain areas. We have in our judgment, and I think, Mr. Knowles, this is the proper note on which to end, statistically used judgment in concert with the costs the government will be asked to bear at a particular moment. The only reason, I suppose, this country and every country in the world does not have guaranteed annual income theoretically at \$8,000 a person is the cost. There has got to be a matter of judgment. In viewing the 51 weeks; viewing the increase rates; viewing the regional aspects to which Mr. Perrault referred; viewing the pregnancy clauses and the unemployment insurance for illness; taking into consideration all these factors and the high cost of the package, we also have to be realistic about what it would cost the government out of general revenue to finance the additional features that come in, because the government has to get its money from some place. Our judgment was that 4 per cent was the legitimate, logical figure at which to ask the Canadian government to assume the total burden. It is a matter of judgment, as Mr. Broadbent said, but the judgment should not be related with the judgment as to what is an acceptable rate of unemployment. The judgment is made as to what is the acceptable

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Vous avez parlé de logique. C'est acceptable.

**Le président:** Avez-vous une autre question, monsieur Broadbent?

**M. Broadbent:** Non, je passe pour le moment.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Permettez-moi de poser une seule question sur ce même point. Plutôt que de parler de logique, ne serait-il pas possible d'obtenir des chiffres qui indiqueraient le point le plus bas de chômage pour lequel, les personnes changeant d'emploi et pour d'autres raisons, le gouvernement ne puisse pas être blâmé. Je suis d'accord avec M. Broadbent, si c'est bien ce qu'il pense, que la question serait d'établir à quel niveau le gouvernement est tenu d'assumer la responsabilité du chômage. Je ne pense pas que nous devrions nous en tenir au jugement de M. Mackasey, non plus à celui de M. Broadbent. Si des données existent, il serait peut-être possible de nous les communiquer un autre jour.

**M. Mackasey:** Les États-Unis, qui ont un régime semblable—je pense qu'il y a deux semaines ils ont adopté un bill qui en bon nombre de points est tout comme avec le nôtre—ont présenté un chiffre de 4.5 comme étant le point auquel l'État assume toute la responsabilité financière dans certains secteurs. A mon humble avis, et je pense, monsieur Knowles, que c'est une bonne note sur laquelle terminer, que nous devons unir les principes fondés sur des données statistiques et les coûts que l'État devra assumer à un moment donné. La seule raison, je suppose, pour laquelle notre pays et tout autre pays au monde n'a pas de revenu annuel théoriquement fixé à \$8,000 par personne est le coût. Ce ne peut être qu'une question de jugement. En analysant la question des 51 semaines, de l'accroissement des taux, du régime régional auquel M. Perrault a fait allusion, les clauses visant la maternité et les prestations d'assurance-chômage en cas de maladie, et en considérant tous ces facteurs et le coût élevé de l'ensemble, nous devons aussi être très réalistes quand nous étudions les frais imposés à l'État à même les deniers publics pour le financement de prestations supplémentaires, car l'État doit tirer ses revenus d'ailleurs. Nous étions d'avis que 4 p. 100 était un niveau honnête et logique pour que le gouvernement canadien assume le fardeau de l'ensemble des frais. C'est une question de jugement, comme l'a bien dit M. Broadbent, mais le jugement ne doit pas s'exercer rela-

[Text]

figure at which the government can assume the financial burden of the plan. That is the judgment we are interested in, not what figure the government thinks is a suitable rate of unemployment. I would personally like to see it at 2 per cent; I would like to see it at zero.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I would still like to see the statistics.

**Mr. Mackasey:** I have every intention of providing them. As a matter of fact, Mr. Steele worked quite late night preparing the statistics and they will be available. I think the people should know what it will cost the government at 5 per cent, 6 per cent, 7 per cent, 8 per cent and 9 per cent unemployment. That is logical.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** By statistics I also meant statistics on the causes of unemployment.

**Mr. Mackasey:** The causes of unemployment?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So we can form some intelligent judgment on the amount of unemployment that is due to people changing jobs and factors that are not the responsibility of the government. It is that kind of statistics I would like to see, if you have them.

**Mr. Mackasey:** You know we do not have them and you know they would be based on people's judgments. In your opinion, if I were sitting where you are sitting, I would not accept the same criteria as I would from where I sit, and that is blunt, honest talk.

**Mr. Broadbent:** If you were sitting in any government in Western Europe you would not either.

**Mr. Mackasey:** No, Mr. Broadbent, and one day if your ambitions are realized, you may be heading a government, and I would find that your type of thinking, if Manitoba is any indication, proves that governments once they assume the responsibility of office become very liberal or middle of the road in their thinking, if Manitoba is an example. That is why I said if I were sitting where you are, I could try to mix up the philosophies, but sitting where I am, I do not have that luxury. I have to be realistic about the cost of the plan and who is to bear it.

[Interpretation]

tivement à celui qui constitue un taux raisonnable de chômage. Le jugement doit être fondé sur le taux au niveau duquel l'État peut assumer le financement du régime. Voilà la sorte de jugement qui nous intéresse, et non de savoir quel chiffre le gouvernement considère comme un taux convenable de chômage. J'aimerais pour ma part que le chiffre soit réduit à 2 p. 100, je voudrais le voir réduit à zéro.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je tiendrais quand même à voir les données.

**M. Mackasey:** C'est bien mon intention de vous les fournir. A vrai dire, M. Steele a travaillé fort tard dans la soirée d'hier pour préparer ces statistiques et elles vous seront données. Je pense que la population doit savoir ce qu'il en coûtera à l'État à 5 p. 100, 6 p. 100, 7 p. 100, 8 p. 100 ou 9 p. 100 de chômage. C'est logique.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Par données, je veux également dire toutes statistiques sur les causes de chômage.

**M. Mackasey:** Les causes de chômage?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Afin que nous puissions nous former une opinion lucide du degré de chômage provenant des changements d'emploi et des facteurs étrangers au gouvernement. C'est ce genre de statistiques que je tiens à voir, si vous disposez de ces données.

**M. Mackasey:** Vous savez que nous ne les avons pas et vous savez qu'elles reposeraient sur l'opinion publique. Si j'étais à votre place, je ne me contenterais pas des mêmes normes que celles qui conviennent à mon poste, et ceci en toute et honnête franchise.

**M. Broadbent:** Si vous occupiez un siège dans une des assemblées de l'Europe occidentale, vous ne les accepteriez pas non plus.

**M. Mackasey:** Non, monsieur Broadbent, et, un jour, si vous réalisez vos ambitions, vous serez peut-être à la tête d'un gouvernement, et je constaterai que votre façon de pensée, si le Manitoba en est présentement un indice, prouve que les gouvernements, une fois qu'ils ont assumé la responsabilité du pouvoir, deviennent très libéraux ou tiennent le centre dans leurs opinions, s'il faut en juger par le Manitoba. C'est pourquoi j'ai dit que, si j'occupais votre place, je m'efforcerais de mêler les principes, mais occupant le poste que j'occupe, je ne puis me permettre ce luxe. Je dois presser la réalité pour établir le coût du régime et déterminer qui en assumera le coût.



## [Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, we will not be sitting this afternoon so I am prepared to go on as long as you want to, say, towards one o'clock. We will be back tomorrow morning at 10 o'clock with Mr. DesRoches and his officials for a whole day of listening to them and questioning them. Are there any further questions now?

**Mr. Broadbent:** Yes, it is an important matter for clarification. My suggestion of 2 per cent, as the Minister well knows, is not that I think 2 per cent unemployed, for the people affected, is anymore acceptable than the others, but it relates to the point elaborated on by Mr. Knowles, namely, it is due to people changing jobs and so on. The point about the government's picking up the cost beyond 2 per cent, and I think this is the crucial and important point I want to make, ties into the government's monetary and fiscal policy program.

I am not saying it is good for the taxpayers to pick up the bill, quite the opposite, quite the opposite. I think we should have unemployment down, at best zero, but say, practically maybe at 2 per cent, so there is no cost to the taxpayer or to anyone else to pay unemployment insurance. However, if we had this change, for purposes of argument, in the last paragraph there, and the government would pick up the tab beyond 2 per cent, then there could be a marked shift in emphasis in terms of its monetary and fiscal policy. As I said earlier, the whole history of Canada and the United States since World War II has been to emphasize price stability over full employment. If it had the responsibility for paying the cost beyond 2 per cent, then it may change its monetary and fiscal policy program to emphasize full employment, so there would not be the cost to the taxpayer at all.

**Mr. Mackasey:** Again you have expressed philosophy and I do not want to do the same. However, your point is a valid one and if the government had to pick up the full tab at 2 per cent, it would be reviewing its fiscal and monetary trade-off point a little more...

**Mr. Broadbent:** A little more seriously.

**Mr. Mackasey:** But let us say that we have built in the concept, this is the first time you

## [Interprétation]

**Le président:** Messieurs, nous ne siégerons pas cet après-midi et je suis prêt à prolonger la séance tant que vous le voudrez, mettons, jusqu'à une heure. Nous reviendrons demain matin à 10 h. et M. DesRoches et ses fonctionnaires témoigneront toute la journée et vous pourrez entendre ce qu'ils ont à dire et les questionner. Avez-vous d'autres questions maintenant?

**M. Broadbent:** Oui, un point important à clarifier. Lorsque j'ai suggéré 2 p. 100, comme le Ministre le sait bien, ce n'est pas que je pense que 2 p. 100 de chômage, dans le cas des personnes qui en souffrent, soit d'une façon ou d'une autre plus acceptable que les autres niveaux, mais, cela touche au point élaboré par M. Knowles, à savoir qu'il s'applique aux personnes qui changent d'emploi et ainsi de suite. La question pour l'État d'assumer les frais lorsque le chômage dépasse 2 p. 100 et, je pense que ceci est le point tragique, celui que je tiens à souligner, engage la politique monétaire et fiscale du gouvernement.

Je ne dis pas que ce soit avantageux pour les contribuables de defrayer leur coût, bien au contraire, bien au contraire. Je crois que nous devrions réduire le chômage à néant mais, du point de vue pratique, peut-être à 2 p. 100 afin que le fardeau ne soit pas imposé aux contribuables non plus qu'à toute autre personne lorsqu'il s'agit de défrayer le coût de l'assurance-chômage. Toutefois, si ce changement se produit, pour les fins de la discussion ayant trait au dernier paragraphe, et que l'État assume le coût de l'assurance-chômage lorsque le taux dépasse 2 p. 100, ceci pourrait profondément affecter la politique monétaire et fiscale.

Comme je le disais tantôt, toute l'histoire du Canada et des États-Unis depuis la Seconde Guerre mondiale a tendu à maintenir la stabilité des prix plutôt qu'à anéantir le chômage. Si la responsabilité de défrayer le coût du chômage excédant 2 p. 100 devait changer la politique monétaire et fiscale de manière à assurer le plein emploi, il n'y aurait pas de frais du tout pour le contribuable.

**M. Mackasey:** De nouveau, vous exprimez un principe et je ne veux pas en faire autant. Toutefois, votre argument est valable et, si l'État doit assumer les frais complets du chômage au niveau de 2 p. 100, le gouvernement devrait revoir sa politique fiscale et monétaire...

**M. Broadbent:** La revoir un peu plus sérieusement.

**M. Mackasey:** Mais disons que nous avons incorporé le concept, c'est la première fois



[Text]

have seen it in any plan in Canada. It is in there now, as of 4 per cent.

**Mr. Broadbent:** That is what I am saying. It is in there now.

**Mr. Mackasey:** You would like to see more leverage at 2 per cent, which is really all you are saying, because the burden on the government financially at 2 per cent would be greater than it is at 4 per cent. Really what you are also saying or inferring is that we should not be using fiscal and monetary policy to control inflation.

**Mr. Broadbent:** No, I am saying, if we have to choose between the two we should opt for, all things being equal, as one says, full employment.

**Mr. Mackasey:** Yes. You have been saying this constantly for some time, so it is not a new statement. That is why I say it is simply a difference in opinion.

**The Chairman:** Are there any further questions Mr. Broadbent? Are you are finished?

**Mr. Broadbent:** Yes.

**The Chairman:** If there are no further questions we will adjourn until 10 o'clock tomorrow morning in this room. Thank you very much.

[Interpretation]

que vous pouvez le voir dans un régime du Canada. Il s'y trouve maintenant et s'établit à 4 p. 100.

**M. Broadbent:** C'est ce que je dis. Il s'y trouve.

**M. Mackasey:** Vous aimeriez avoir plus de latitude à 2 p. 100, c'est vraiment ce que vous dites, car le fardeau de l'État pour son financement serait beaucoup plus lourd à 2 p. 100 qu'à 4 p. 100. Ce que vous dites également, ce que vous laissez entendre, c'est que nous ne devrions pas nous servir de la politique fiscale et monétaire pour contrôler l'inflation.

**M. Broadbent:** Non, ce que je dis c'est que, si nous avons à choisir entre les deux, nous devons opter, toutes choses étant égales, pour le plein emploi.

**M. Mackasey:** Oui. Vous n'avez cessé de le répéter depuis assez longtemps déjà, et ce n'est donc pas une nouvelle déclaration. C'est pourquoi je dis qu'il s'agit simplement d'une différence d'opinion.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Broadbent, avez-vous terminé?

**M. Broadbent:** Oui.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons ajourner jusqu'à 10 h. demain matin dans cette même salle. Merci beaucoup.

















OFFICIAL BILINGUAL ISSUE

FASCICULE BILINGUE OFFICIEL

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

**LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION**

**TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION**

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 11**

---

WEDNESDAY, SEPTEMBER 16, 1970

LE MERCREDI 16 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance. Le Livre blanc sur l'assurance-chômage.

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Mr. David Weatherhead

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

Alexander  
Barrett  
Borrie  
Broadbent  
Caccia  
Corbin  
Cullen  
Cyr  
Dionne

Forrestall  
Knowles (*Norfolk-*  
*Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg*  
*North Centre*)  
McNulty  
Muir (*Cape Breton-*  
*The Sydneys*)  
Paproski,

Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Conformément à l'article 65(4)b) du  
Règlement

Mr. Corbin replaced Mr. Perrault on  
September 15, 1970.

M. Corbin remplace M. Perrault le 15  
septembre 1970.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, September 16, 1970.  
(16)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:10 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Barrett, Borrie, Broadbent, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Corbin, Portelance, Roy (*Laval*), Turner (*London East*), Weatherhead—(17).

*Other member present:* Mr. Whelan, M.P.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. DesRoches, Chief Commissioner.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman welcomed Mr. DesRoches, who, in turn, introduced the other officials of the Unemployment Insurance Commission.

The witness made an opening statement illustrating it with slides, before being questioned thereon.

The questioning being concluded, the chairman thanked the witness, who thereupon retired.

The Committee agreed unanimously that the statement made by Mr. DesRoches be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "L").

On motion of Mr. Knowles (*Winnipeg North Centre*),

*Resolved:*—That the booklet entitled "Facts and Figures Unemployment Insur-

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 16 septembre 1970.  
(16)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 10 h 10 du matin. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Barrett, Borrie, Broadbent, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Muir (*Cape Breton-The Sydneys*), Corbin, Portelance, Roy (*Laval*), Turner (*London-Est*), Weatherhead—(17).

*Autre député présent:* M. Whelan, député.

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* M. DesRoches, commissaire en chef.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président souhaite la bienvenue à M. DesRoches qui, à son tour, présente les autres hauts-fonctionnaires de la Commission d'assurance-chômage qui l'accompagnent.

Le témoin fait lecture d'un exposé préliminaire qu'il accompagne de diapositives, avant d'être interrogé sur le sujet.

L'interrogatoire terminé, le président remercie le témoin qui se retire par la suite.

Le Comité convient à l'unanimité que l'exposé de M. DesRoches soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (voir appendice «L»).

Sur une proposition de M. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*),

*Il est décidé:*—Que la brochure «des faits et des chiffres—assurance-chômage

ance in the 70's", September 1970, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "M").

At 12:30 o'clock p.m. the Committee adjourned until 2:30 o'clock this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING (17)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened at 2:35 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Borrie, Broadbent, Corbin, Cullen, Cyr, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), McNulty, Portelance, Turner (*London East*), Weatherhead—(11).

*Other member present:* Mr. Marshall, M.P.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs. R. Beatty, Director General, Operations; D. J. Macdonnell, Chief of coverage; W. McKinnon, Chief, Claims and Benefits; D. Allen, Director, Policy Analysis and Formulation; D. Steele, Director, General Planning.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman invited the witnesses individually to make their presentations before being questioned thereon.

The witnesses made their presentations illustrating it with slides and responded to questions.

The questioning being concluded, the Chairman thanked the witnesses, who thereupon retired.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10:00 o'clock a.m. on Thursday, September 17, 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

au cours des années 1970», septembre 1970, soit imprimée en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (voir Appendice «M»).

A 12 h 30, la séance est suspendue jusqu'à 2 h 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (17)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit de nouveau à 2 h 35 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Borrie, Broadbent, Corbin, Cullen, Cyr, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), McNulty, Portelance, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(11).

*Autre député présent:* M. Marshall, député.

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* MM. R. Beatty, directeur général de l'exploitation; D. J. Macdonnell, chef, Division de l'assurabilité; W. McKinnon, chef, Division des demandes et des prestations; D. Allen, directeur de l'analyse et de l'élaboration des lignes de conduite; D. Steele, directeur général de la planification.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président invite les témoins à faire leur exposé avant d'être interrogés sur le sujet.

Les témoins font leur exposé qu'ils accompagnent de diapositives et répondent aux questions.

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins qui se retirent par la suite.

A 5 h 50 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 heures du matin le jeudi 17 septembre 1970.

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, September 16, 1970

• 1015

**The Chairman:** Order, please. This morning, gentlemen, we have before us Mr. DesRoches, the Chief Commissioner of the Unemployment Insurance Commission, and a number of his officials.

We will be spending the day, this morning and this afternoon, in discussing various aspects of the White Paper on Unemployment Insurance. You can see from the set up we have up here that there will be some slide presentations and this sort of thing.

The general idea of this is to make us all more familiar with what the proposals really say and their significance. Without further ado I will call on Mr. DesRoches to introduce his people who will be making various presentations today. If it is your wish I would suggest we listen to and look at the presentations and then question on that particular field before going on to another one. You will note in the schedule before us that there are about seven different presentations on various aspects of the White Paper and I would think it might be best to question the various people as soon as each presentation is completed. Mr. DesRoches, will you carry on?

**Mr. J. M. DesRoches (Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, and gentlemen, I would like to introduce the members according to the list which, I understand, you have. First of all, I will make a presentation in general terms with the slide projection and then Mr. Beatty, the Director General of Operations, will make a presentation primarily on the present operations of the Act. I am not trying to tell you how to keep your questions, but we would like to specialize each speaker or each presentation as much as possible to save your time. However, this does not mean that I will not try to tackle questions. Mr. Beatty will tackle administrative implications as they affect the present organization in operations. Mr. MacDonnell, the Chief of Coverage, who is sitting by the post, the section over there, will speak on Coverage; Mr. McKinnon, the Chief of Claims and Benefits will speak on Claims and Benefits; Mr. Allen, the Director of Policy

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Mercredi le 16 septembre 1970

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Ce matin, messieurs, nous accueillons M. DesRoches, commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage, ainsi que quelques-uns de ses fonctionnaires supérieurs.

Nous passerons la présente journée à discuter divers aspects du Livre blanc sur l'assurance-chômage. Vous pouvez voir que la présentation sera étayée par des diapositives et autres documentations.

Il s'agit au fond de nous faire saisir la portée des propositions en cause. Sans plus tarder, je vais prier M. DesRoches de vous présenter ses collègues qui vous entretiendront à tour de rôle au cours de la journée. Si vous n'y voyez pas d'objection, nous devrions je crois écouter et regarder les diapositives pour ensuite poser nos questions sur ce sujet particulier avant de passer au suivant. L'ordre du jour vous apprendra qu'il y a quelques sept différentes rubriques relatives à divers aspects du Livre blanc et je crois qu'il conviendrait de poser nos questions sitôt que l'exposé de ladite question est achevée. Monsieur DesRoches voulez-vous poursuivre?

**M. J. M. DesRoches (Commissaire en chef, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président et messieurs, permettez-moi de vous présenter les membres dans l'ordre qu'ils figurent sur la liste qu'on vous a remise. D'abord, je vous ferai un exposé général accompagné de projection de diapositives; ensuite, M. Beatty, le directeur général, vous fera son propre exposé qui portera surtout sur le fonctionnement actuel de la loi. Je ne veux pas vous dire comment poser vos questions, mais nous aimerions que chacun des conférenciers se spécialise en quelque sorte à sa propre rubrique de façon à épargner autant de temps que possible. Ce qui ne signifie nullement que je n'essaierai pas de répondre aux questions. M. Beatty se chargera des questions administratives qui touchent la présente organisation. M. MacDonnell, qui est assis à côté de la colonne, vous entretiendra du champ d'application; M. McKinnon, le directeur des demandes et pres-



[Text]

Analysis and formulation, will discuss the statistical projection, the model and so on, which serves as a basis for determining various aspects of the program, and Mr. Steele, the Director General of Planning, will discuss experience rating and various other aspects as you require.

Mr. Chairman, we were asked yesterday for certain data and we are producing for the members of the Committee a set of facts and figures which they may want to refer to and which contains essential information about various projections which we have made in preparing the plan.

The Minister yesterday outlined the new approach and I would like to make my presentation in terms of an explanation to the members of the Committee as to the background and the conditions which led to the new proposals.

As you all know, unemployment insurance has been part of Canada's social and economic life for the past 30 years and since the Act was passed in 1940 some 25 million claimants have received well in excess of \$6 billion in benefit payments. During this time there have been various amendments which have brought new categories of people under the plan and the contributions and benefits have been raised periodically to meet changing economic conditions.

There were, of course, other major changes in the Act in its administration such as the introduction of seasonal benefits and the coverage of self-employed fishermen. These changes actually change the nature of the plan while the basic structure has remained pretty well unaltered, and by the beginning of the nineteen-sixties as a result of these changes of a rather fundamental nature, and combined with the economic conditions at the time there was considerable pressure exerted on the plan and the government of the time appointed a Committee of Inquiry into unemployment insurance which has become known as the Gill Committee.

The task of this Committee was to inquire into the basic principles and provisions of the Act and regulations, and its operations. The findings of the Committee were presented in November 1962 and following this report there were, at least, to my knowledge, two full-fledged interdepartmental committees that sat and reviewed the findings. Many of the groups, employer and employee groups, resubmitted submissions on the findings of the Commission even though they had submitted submissions earlier and generally

[Interpretation]

tations vous parlera de ce sujet; M. Allen, le directeur de l'analyse et de l'élaboration de la politique discutera des données statistiques, de la maquette, etc., sur lesquels on se fonde pour préciser les divers aspects du programme, et M. Steele, le directeur général de la planification, traitera de l'évaluation de l'expérience et de divers autres aspects, suivant votre demande.

Monsieur le président, comme on nous l'a demandé hier, nous présentons aux membres de votre Comité les faits et les données auxquels ils aimeront peut-être se reporter et qui renferment l'essentiel de l'information à l'égard de diverses projections que nous avons faites lors de la préparation du projet.

Le ministre a hier délimité cette nouvelle façon d'envisager la question et j'aimerais que mon exposé soit en somme une explication que j'adresse aux membres du Comité quant aux circonstances et aux conditions dont s'inspirent les nouvelles propositions.

Vous le savez tous que l'assurance-chômage fait partie de la vie économique et sociale du Canada depuis ces 30 dernières années et, depuis que la loi a été votée en 1940, quelques 25 millions de demandes nous ont été adressées, demandes qui représentent plus de 6 milliards en prestations versées. Au cours de cette même période, diverses modifications ont permis à de nouvelles catégories de gens de participer au régime et les contributions et prestations ont connu des hausses périodiques sous la poussée des conditions économiques changeantes.

Il y a eu, bien sûr, d'autres modifications importantes apportées à l'administration de la Loi comme par exemple l'introduction des prestations saisonnières et l'application de la Loi aux artisans pêcheurs. Si la nature du régime s'en est trouvée modifiée, sa structure essentielle est demeurée à peu près la même et, vers les années 60, à la suite de ces modifications plutôt fondamentales auxquelles vinrent se greffer les conditions économiques du temps, le régime a été mis en cause et le gouvernement a dû former un comité d'enquête sur l'assurance-chômage, connu sous le nom de comité Gill.

Ce comité a été chargé d'étudier les principes et dispositions fondamentales de la Loi et des règlements ainsi que leur fonctionnement. A la suite du rapport qu'il présenta en novembre 1962, il y a eu, si j'ai bonne mémoire, au moins deux comités inter-départementaux qui se sont réunis pour étudier ledit rapport. Plusieurs des groupes d'employeurs et d'employés ont soumis à nouveau un rapport sur le rapport de la Commission, bien qu'ils en aient déjà soumis un plus tôt, et, de façon générale, même s'il y a eu beau-

## [Texte]

there was a great deal of review and study, but no legislation came forth.

Concurrent with all the activities that were going on to review the Gill Committee inside and outside, I think it is fair to say there were repeated criticisms and comments from economists, labour groups, employer groups and editorial writers regarding the need for change in unemployment insurance administration.

## ● 1020

During this time the Commission pursued its own activities to improve the efficiency of the program and to try to bring up to date at least the administration of the program. Needless to say, the separation of the employment service required a major adjustment in the role and organization of the Commission. So internal committees were set up to review the administrative and technical aspects of the program, and in 1966 the first major change was the conversion to the postal service to obtain claim applications and distribute cheques.

In 1967 a more ambitious study was started, with the use of consultants, to identify and recommend areas where administration could be improved. These studies resulted in several changes in our approach to various aspects of the administration. First of all we have introduced new benefit control procedures. There was the introduction of simpler adjudication processes and improved claims examination procedures within each of our offices. We have computerized our pay centres in each of the five regions. We have made audits more selective. We have eliminated the use of stamps; we have just one method now of contributions. Further, we have introduced among other things a nationwide changeover in the use of bulk payments for contributions through the banks and financial institutions.

By and large these changes have permitted us to increase the speed of service to the public, to achieve substantial success in our benefit control of abuses, and to cope with increased work loads with fairly limited increases in operating costs, in spite of rather substantial increased work loads over the last few years. In fact it has been estimated by outside people—these are not our own estimates but projects or study teams from the Treasury Board and the Dominion Bureau of Statistics—that our efficiency has increased by a factor of 14 per cent, which in effect would represent a saving of about \$25 million. These improvements were of an administrative and technical nature and did not obviate a need for basic change in the principles of the program.

## [Interprétation]

coup d'études, peu de mesures législatives en résultèrent.

De concert avec toute cette activité intérieure et extérieure visant à la révision du rapport du comité Gill, il n'est que juste de signaler des critiques et commentaires répétés des économistes, des groupes d'employés, des groupes d'employeurs et des éditorialistes touchant le besoin de modifier l'administration de l'assurance-chômage.

Entre-temps, la Commission continuait d'améliorer l'efficacité de son programme et essayait de mettre à jour en tout cas l'aspect administratif dudit programme. Il va sans dire que cette séparation du service de l'emploi appelait un réajustement important du rôle et de l'organisation de la Commission. Des comités internes furent donc établis pour réviser les aspects techniques et administratifs du programme, et, en 1966, la première modification importante fut apportée sous la forme de la conversion du service postal pour obtenir des demandes et distribuer chèques.

En 1967, une étude plus importante encore a été amorcée en faisant appel aux services d'experts-conseils qui devaient déceler les secteurs dont l'administration pouvait être améliorée et faire des recommandations qui s'imposent. Ces études entraînèrent plusieurs modifications dans notre façon d'envisager les divers aspects de l'administration. D'abord, nous avons introduit de nouvelles procédures de surveillance des prestations. Il y a eu aussi l'introduction de processus d'adjudication plus simple et une méthode améliorée pour l'examen des demandes dans chacun de nos bureaux. En outre, les bureaux de nos cinq régions de paye furent tous pourvus d'un ordinateur. Nos vérifications ont été vérifiées de façon judicieuse. Nous avons éliminé l'usage des timbres; nous n'avons présentement qu'une seule méthode de contributions. De plus, nous avons entre autre établi à l'échelle nationale une modification dans l'utilisation des versements en une fois de contributions par l'intermédiaire des banques et des maisons de finance.

Ces modifications nous ont surtout permis d'accélérer le service, de mieux surveiller les abus qui se glissaient dans les prestations et d'assumer des charges de plus en plus lourdes au prix de modestes augmentations de nos coûts de fonctionnement, en dépit de l'augmentation plutôt substantielle de ces charges au cours des quelques dernières années. En fait, des groupes d'étude du Conseil du trésor et du Bureau fédéral de la Statistique ont constaté que notre efficacité a augmenté dans



## [Text]

In 1968 when Parliament approved the upward revision in contributions and rates and the ceiling of coverage it was recognized that this was an interim adjustment—this was the way it was presented to Parliament by the government—and there should be a more fundamental change.

The government instructed the Commission therefore to carry out a full-scale examination of the program and recommend appropriate changes. The purpose of this review, after all the other reviews had been made, was to devise a method of attack which would retain the good features of the present program, take account of all these other previous studies, including the Gill Committee and the other submissions that had come in, and to evolve a system which would be more suited to today's needs and, hopefully, the future needs of the Canadian people.

The task of formulating this requirement was entrusted to a special project team. Before I go into the description of how the team operated I would like to highlight some of the difficulties that have existed in the plan because I believe it is fundamental or perhaps axiomatic that any change should stem from some kind of evaluation of the weaknesses or anomalies that exist in the present system.

First of all, despite periodic changes in the rate the rate of benefit, which can only be changed by Parliament at infrequent intervals, has not always kept up with changing levels of earnings and the standard of living. In fact every time changes were made the level of benefits had already lagged by several years. I think if you go back over the records you will find that there is a step ladder effect where the benefits lagged behind average earnings or the average standard cost of living before adjustments were made. In addition, the fixed level of benefits has meant that benefits represent a continually decreasing proportion at the top end of the scale. This is particularly true since average earnings now exceed the effective dollar limits of the contribution of benefit scales, which is set at \$100. I think it safe to say that a man who earns \$100 or more today and who draws a maximum of \$53 will soon find himself in serious financial difficulties if his unemployment persists.

## [Interpretation]

la mesure de 14 p. 100, ce qui correspond à une épargne de quelques 25 millions de dollars. Ces modifications étaient d'un caractère administratif et technique et n'écartaient pas le besoin d'une modification essentielle des principes mêmes du programme.

En 1968, quand le Parlement approuva une augmentation des contributions et des taux ainsi que le plafonnement des prestations on admettait qu'il s'agissait là d'un rajustement provisoire—c'est ainsi que la question fut présentée au Parlement—et une modification essentielle s'impose.

Aussi le gouvernement demanda-t-il à la Commission d'étudier de près tout le programme et de recommander les modifications pertinentes. Cette revue, après que toutes les autres avaient été faites, visait à établir une méthode qui conserverait les avantages du programme actuel, tiendrait compte de toutes les autres études, y compris celle du Comité Gill et, les autres propositions qui avaient été présentées, et élaborerait un système qui répondrait mieux aux besoins d'aujourd'hui et, nous l'espérons aux besoins futurs des Canadiens.

Cette tâche fut confiée à une équipe spéciale. Avant de vous décrire son fonctionnement, je voudrais vous signaler les difficultés que posait alors le régime car je crois qu'il est essentiel ou peut-être que c'est un axiome, que tout changement soit la suite logique d'une certaine évaluation des lacunes ou anomalies qui grèvent le présent régime.

D'abord, en dépit des modifications périodiques des taux, le taux des prestations, qui ne peut être modifié que par le Parlement à de rares intervalles, ne nous a pas toujours permis de suivre les modifications dans le niveau des salaires et du coût de la vie. En fait, chaque fois qu'on apportait un changement, le niveau des prestations occupait déjà des retards de plusieurs années. Si l'on étudie les statistiques, on constate là une situation qui ressemble aux échelons d'une échelle c'est-à-dire que les prestations étaient inférieures au gain moyen ou au coût moyen de la vie, avant qu'un réajustement soit fait. En outre, vu leur niveau fixe, les prestations ont toujours représenté une fraction décroissante de l'extrémité supérieure de l'échelle. Ceci est particulièrement vrai depuis que les revenus moyens dépassent à l'heure actuelle les limites effectives du dollar des échelles de contributions de prestations, qui est fixé à \$100. On peut affirmer sans crainte que celui qui gagne \$100 ou plus aujourd'hui et qui retire au maximum \$53, se retrouvera bientôt dans des difficultés financières si son chômage se poursuit.



## [Texte]

The duration of benefits under the present plan, and this has been true since the beginning, depends entirely on the worker's employment history rather than his difficulty in finding re-employment in his particular trade or area. It is not related in any way either to the unemployment situation as it exists in the nation or in a particular region where the person lives. Certain occupations for administrative and other reasons have been excluded from unemployment insurance coverage, often these occupations have a lower risk of unemployment, and consequently their exclusion tends to increase the contribution load placed on the covered population. The salary ceiling for coverage purposes, as you all know, is set at \$7,800. This arbitrary cut off applies only to salaried workers. But it also implies that there is a difference in the need for protection for people earning less or more, that is between \$7,800 and \$7,801, that there is a difference in risk, and there is also a difference in risk between the wage earner and the salary earner. Of course this creates the anomalous situation where people earning wages are treated differently. Further, such an arbitrary cut off always has meant that large groups of people lose their protection over a period of time as average salaries keep rising because, again, as the adjustment of benefits is done infrequently so is the adjustment of the ceiling and these people have to be brought back every time the law is changed. For example, in 1968, when the ceiling was adjusted from \$5,200 to \$7,800 we estimate that several hundred thousands of people already had become excluded and had to be brought back. Currently the same situation prevails, salaried workers crossing the \$7,800 line are gradually becoming excluded, and any change which would be brought about by changes in average wages or standard of living would mean that they would have to be brought back in.

The effect of the excluded occupation and the coverage ceiling, as I have noted earlier, is that the covered population tends to be the lower part of the working population who are least able to bear the contribution load.

Under the present plan another area of difficulty is that a worker who becomes sick while on claim continues to draw benefits but the worker who has an interruption of earn-

## [Interprétation]

En vertu du régime actuel, la durée des prestations, et il en a été ainsi depuis le début, dépend entièrement des antécédents de chômage de l'intéressé plutôt que des difficultés qu'il éprouve à se faire employer à nouveau dans sa profession ou son domaine particulier. Elle n'est pas du tout liée au fait qu'il est en chômage dans son pays ou dans toute région particulière où il vit. Pour des raisons administratives ou autres, certaines occupations ont été soustraites à l'assurance-chômage, et bien souvent, ces domaines comportent un risque de chômage moindre et, partant, leur exclusion tend à augmenter le fardeau des contributions placé sur les épaules de la population assujettie. Aux fins d'assujettissement, le plafond des salaires est fixé, comme vous le savez sans doute, à \$7,800. Ce point limite arbitraire ne s'applique qu'aux travailleurs salariés. Mais il n'en implique pas moins qu'il y a une différence dans le besoin de protection pour les gens qui gagnent plus ou moins, c'est-à-dire, ceux dont le salaire se situe \$7,800 et \$7,801 qu'il y a une différence dans le risque et aussi, qu'il y a aussi une différence de risque celui qui reçoit un salaire et celui qui touche un traitement. Bien sûr, il en résulte une situation anormale, où les gens qui gagnent un salaire sont traités d'une façon différente. De plus, à cause d'un point limite aussi arbitraire, des groupes importants de la population ont toujours perdu leur protection, à la longue, vu que les salaires moyens continuent d'augmenter encore une fois, dans la mesure où les réajustements des prestations ne se font que rarement, ainsi en est-il du réajustement du plafond et ces gens doivent être réajustés chaque fois que la loi est modifiée. Par exemple, en 1968 quand le plafond a été porté de \$5,200 à \$7,800, nous estimons à sept cent mille le nombre de ceux qui étaient devenus exclus et qu'il fallait couvrir à nouveau. Nous assistons aujourd'hui au même état de chose, les salariés qui dépassent cette limite de \$7,800 deviennent progressivement exclus, et toutes modifications apportées par les changements dans les salaires moyens ou dans le coût de la vie nous obligeraient à les réintégrer.

Comme je l'ai dit plus tôt, ces exclusions de professions et le plafonnement de la couverture pénalisaient la partie inférieure de la population travailleuse qui constitue la moins apte à porter le fardeau des contributions.

Le régime actuel soulève une autre difficulté, à savoir qu'un employé qui est malade pendant qu'il est sous le coup d'une demande continue à toucher des prestations tandis que celui dont les gains ont été interrompus à cause de la maladie n'a pas droit aux prestations. C'est une situation dure à l'égard des

*[Text]*

ings because of sickness cannot be entitled to benefits. This creates hardship for those probably two or three million employees whose employers do not provide sick leave or sickness benefits, for those who exhaust this sick leave or for those who have not acquired such rights because of their short service or recent change of job. So the new proposal would correct this anomaly by recognizing sickness as a cause of unemployment.

Although women constitute an over-growing proportion of the Canadian work force there is no provision for interruption of earnings due to maternity under the present program. In fact, when a working woman loses her income because of pregnancy the practice now is to disqualify her for benefits, whether or not she is capable. It is a fairly automatic rule that she is disqualified for a fixed period before and after confinements. I think you would be aware that the ILO have a recommendation to the effect that maternity benefits be provided in unemployment insurance plans for several years.

## ● 1030

The financing of the present system is based on equal shares by employers and employees and the government then contributes a mathematical amount of 20 per cent as well as paying the administrative cost. The government's share is unrelated to the economic conditions or the national unemployment rates; it is strictly a mechanical figure set out in the Act. Therefore it cannot be used as a direct mechanism to relieve side effects of a short-term decline in economic activity.

I think these points highlight some of the inconsistencies and inflexibility in the present Act. You may want to discuss other aspects as we go through our presentations.

I think, in addition, it has been pointed out repeatedly by various groups that certain aspects of the present system have the connotation of welfare benefits. I mentioned some earlier; one is seasonal benefits. These were introduced into the Act even though the original structure was not meant to envisage this type of situation. The payment of seasonal benefits, for example, on the basis of separate and distinct qualifying conditions has meant a serious drain on the fund which is out of proportion to the contributions made by those in the occupations involved and has made it extremely difficult to control the genuine

*[Interpretation]*

deux ou trois millions d'employés à qui l'employeur ne fournit pas de congés de maladie ou de prestations de maladie, à l'endroit de ceux qui ont épuisé leurs congés de maladie ou de ceux qui n'ont pas acquis encore de droits sur ce point parce qu'il n'y a pas encore assez longtemps qu'ils sont au travail ou qu'ils viennent tout juste de changer d'emploi. La nouvelle proposition corrigerait cette anomalie en reconnaissant la maladie comme cause de chômage.

Bien que les femmes soient une fraction croissante de la force travailleuse canadienne, il n'y a pas de dispositions à l'égard de l'interruption du gain attribuable à la maternité en vertu du présent régime. En fait, lorsqu'une femme perd une partie de son revenu à cause d'une grossesse, elle n'a pas droit aux prestations, qu'elle soit capable ou non. C'est une règle quasi automatique qu'elle soit rendue non admissible pour une période fixe avant et après l'accouchement. Vous savez je crois que l'organisation internationale du travail a présenté une recommandation visant à ce que des prestations de maternité soient versées par les régimes d'assurance-chômage et ceci, depuis plusieurs années déjà.

Le régime actuel est financé à l'aide de contributions égales versées par l'employeur, l'employé et le gouvernement, ce dernier contribuant dans la mesure de 20 p. 100 tout en assumant de plus les frais administratifs. La quote-part du gouvernement n'est pas liée à la situation économique ou au taux du chômage. C'est un chiffre purement mécanique établi par la loi. Il ne saurait donc être utilisé comme un mécanisme pour parer aux effets secondaires d'un déclin à court terme de l'activité économique.

Ces quelques points montrent je crois les lacunes et la rigidité de la présente loi. Vous aimerez peut-être discuter d'autres aspects au fur et à mesure des exposés.

Divers groupes ont en outre rappelé à maintes reprises que certains aspects du présent régime se rapprochent des prestations du bien-être. J'en ai mentionné quelques-unes plus tôt, particulièrement les prestations saisonnières. Elles ont été incorporées à la loi, bien que, par sa structure originale, elle n'envisageait pas ce genre de situation. Le versement de prestations saisonnières par exemple, sur la foi de conditions d'admissibilité distinctes et séparées, a drainé le fond d'une façon considérable ce qui est disproportionnel aux contributions versées par ceux qui exercent les professions en cause et nous a rendu extrêmement difficile la tâche de surveiller l'attachement véritable du travail et la disponibilité au travail des réclamants intéressés,



## [Texte]

labour attachment and availability for work of the claimants involved, in other words a set period of time for conditions which has nothing to do really with the attachment to the labour force and a fairly automatic benefit which has indeed a welfare connotation. The inclusion of self-employed fishermen in particular, which were part of this group, has resulted for example in the payment of benefits of more than \$143 million over the past 12 years as against a revenue from employers and employees in this sector of \$15 million for the same period.

There are other industries where the workers also draw a disproportionate amount in relation to the industry's share to the program. For example, workers in the construction, logging and fishing industries make up 7 per cent of the working force and their workers draw about 17 per cent of both regular and seasonal benefits.

These disparities which exist, because of a flat rate of contribution, represent a hidden subsidy to those industries with less table work patterns at the expense of other industries. In a similar vein, older workers draw disproportionately more benefits from unemployment insurance. Over 10 per cent of all benefits are paid out now to people over 65, and it is probable that their prospects of re-employment are very often marginal.

These are some of the problems and anomalies which several studies have highlighted over the years and, as a result, these serve as a basis for our creating a special study team to undertake a new proposal.

I now will go into the creation of the team, some of their objectives, and how they went about realizing these objectives which eventually led to the development of the White Paper proposals. The team was set up in April 1968 and included experts drawn from various sectors of the country, including experts in the field of economics, law, sociology and management consulting, as well as staff specialists from our own organization. While the team was expected to consider fully the recommendations of previous studies it was felt that in view of the rehashing, if I may use that term, that had gone on with the previous studies it was perhaps wise that we should not try to restrict the thinking to what had been done before. Instead, some general objectives were set for the research which should help and develop a plan.

We set the following two objectives. The team, hopefully, should come up with a plan meant to provide assistance to cope with the contingency of interruptions of earning regardless of the cause—that is, from all forms of unemployment—and, secondly, that

## [Interprétation]

autrement dit, une période déterminée pour des raisons qui, en fait, n'ont aucun rapport avec l'attachement à l'effectif ouvrier et une prestation assez automatique qui a toute l'apparence d'une aide sociale. L'introduction du pêcheur autonome qui fait plus particulièrement partie de ce groupe, et nous a valu au cours des douze dernières années le versement de plus de 143 millions de prestations comparativement à 15 millions de contributions que nous ont versé les employeurs et les employés de ce secteur au cours de la même période.

Il y a aussi d'autres industries où les employés retirent un montant disproportionné par rapport à la part réservée par le régime à ladite industrie. Par exemple, les travailleurs de la construction, les bûcherons et les pêcheurs constituent 7 p. 100 de l'effectif et leurs membres retirent environ 17 p. 100 des prestations régulières et saisonnières.

Ces inégalités attribuables à un taux de contributions fixes représentent une subvention cachée versée aux industries dont le régime de travail est moins stable au détriment des autres industries. De la même façon, les travailleurs plus âgés retirent des prestations qui sont disproportionnées. Présentement, plus de 10 p. 100 des prestations sont versées aux gens âgés de plus de 65 ans et il est probable qu'ils ont très peu de chance d'être réembauchés.

Voilà certains des problèmes et des anomalies révélés par plusieurs études faites au cours des années et sur lesquelles se fondent l'établissement d'une équipe d'études spéciales pour formuler une nouvelle proposition.

Passons maintenant à la création de cette équipe, à certains de ses objectifs, et à la méthode qu'elle a utilisée en vue de les atteindre, d'où la mise au point éventuelle des propositions contenues dans le Livre blanc. Cette équipe a été formée en avril 1968 et comprenait des personnes spécialisées empruntées aux divers secteurs du pays y compris le secteur de l'économique, le secteur juridique, sociologique, celui des experts-conseils en gestion et celui des fonctionnaires spécialisés en personnel de notre propre organisme. L'équipe devait étudier à fond les recommandations des contenus dans les études antécédentes, mais vu qu'elles avaient déjà été étudiées à plusieurs reprises, on jugeait sage de ne pas s'en tenir à ce qui avait été fait auparavant. On a établi plutôt des objectifs généraux en vue de la recherche qui aiderait à mettre au point un plan d'action.

Deux objectifs furent fixés, à savoir: l'équipe devrait éventuellement établir un plan propre à parer aux interruptions de gains,



*[Text]*

the plan should involve elements which would insure the co-operation with other agencies engaged in social development. In other words, we set out to try to do more than just alleviate the deficiency in earning; we tried to take a positive approach towards helping the claimant by a direction to whatever programs existed at whatever level of government.

At the same time of course we had to set constraints for the project team; I would like to mention these because I think they are very important. We could not really wander all over the field and end up with a program which was beyond our scope. So we had to insist that any studies produced in this program conformed to the division of powers under the BNA Act. In other words, it must be unemployment insurance as defined and as understood according to past precedents. The program must not be identified as a welfare scheme. In other words, we did not want to come up with a scheme which completely converted the program to welfare, which was not the object, but had to stay within the terms of unemployment insurance as understood in the social insurance field. We wanted a scheme that did not overlap with other programs. I think we will demonstrate this by various features which we have built in, such as the tie-in with the Canada Pension Plan. No component of the present program of course should be discontinued unless alternatives were found or recommended.

As a result of these studies we now have the White Paper proposals. The Minister explained yesterday the objectives of the proposals and I will go over these briefly. I notice you all have the statement, so it will be easier to follow on page 13 these specific proposals or objectives which the Minister outlined yesterday.

The first objective is to provide temporary income support through a new benefit structure that can offset the effects of short-term unemployment. Again, we are not in a business of long-term unemployment. I think you will find that the structure, the design of the phases and so on, are not meant just to introduce complexity in the plan but to serve a different and distinct purpose so that we can achieve certain definite objectives at each of these stages or represent certain factors which operate under a plan of this type, all within the concept of temporary income sup-

*[Interpretation]*

quelle qu'en soit la cause, et, deuxièmement un plan qui rallierait la collaboration des autres organismes participant à l'expansion sociale. En d'autres mots, nous avons essayé de faire plus que soulager le manque de gains; nous avons essayé d'adopter une façon de voir positive en orientant les réclamants vers quelque programme que ce soit, à quelque niveau de gouvernement que ce soit.

Mais il fallait bien entendu fixer aussi certaines limites. Je voudrais vous les signaler car je les crois très importantes. Nous ne pouvions évidemment pas battre la campagne et nous retrouver avec un programme qui dépassait le but que nous nous étions fixés. Il nous fallait insister que toute étude résultant de ce programme soit conforme à la répartition des pouvoirs en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. En d'autres termes, il devait s'agir de l'assurance-chômage telle qu'elle est définie et telle qu'on la conçoit conformément aux précédents établis dans le passé. Le régime ne devait pas être un programme d'aide sociale. En d'autres termes, nous ne voulions pas d'un programme qui aboutirait à du bien-être, ce qui n'était pas notre but, mais qui devait demeurer plutôt dans le mandat de l'assurance-chômage tel qu'il est défini dans le domaine de l'assurance-sociale. Nous voulions un régime qui n'empiète pas sur d'autres programmes. Je crois que nous illustrerons ce fait par divers aspects que nous avons incorporés au programme comme le lien qui existe avec le régime de pensions du Canada. Bien entendu, aucun élément du programme actuel ne devait être discontinué à moins qu'on lui ait trouvé ou qu'on ait recommandé une solution de rechange.

Les propositions du Livre blanc constituent l'aboutissement des études en question. Le ministre vous en a expliqué hier les objectifs et je vais les revoir brièvement. Vous avez tous un exemplaire de cette déclaration et il vous sera d'autant plus facile de suivre en page 13 ces propositions particulières ou objectifs que soulignait hier le ministre à votre intention.

Le régime vise d'abord à assurer un appui provisoire grâce à une prestation d'une structure nouvelle qui peut parer aux effets du chômage à court terme. Encore une fois, il ne s'agit pas de parer au chômage à long terme. Vous verrez je crois que la structure, l'agencement des phases etc., n'ont pas seulement pour but d'introduire une certaine complexité dans le régime, mais plutôt de nous permettre de réaliser certains objectifs précis à chacun des stades ou encore, de représenter certains éléments qui fonctionnent dans un plan de ce genre, le tout dans l'optique d'un secours provisoire au cours d'une période de chômage à

## [Texte]

port for short-term unemployment rather than welfare.

Secondly, the establishment and restructuring of services to assist the claimant in becoming re-employed as quickly as possible. We will explain how we intend to cope with this situation.

Thirdly, a more equitable allocation of costs and funding in operating the plan. As I have explained earlier, we maintain that a flat rate of contribution is not necessarily an equitable allocation of costs and that there are better ways. The proposal maintains that there are better ways of assigning costs between the parties involved while maintaining a tripartite approach.

Fourthly, the linking of Commission services with those of other agencies concerned with social development.

Fifthly, the inclusion of a mechanism which will allow the benefit rates and contributions to adjust automatically to fluctuations in employment and changes in average earning—we will explain again how this has been achieved by the use of percentages and formulas—the continued improvement and modernization of administration and operational methods, providing speedier and more efficient services, the continued improvement of methods to guard against misuse and abuse of the program, and the elimination of the welfare and subsidy aspects which have crept into the existing program.

Mr. Chairman, I will touch briefly on the slides which are being projected and on each of these objectives.

Income maintenance remains the primary objective of the program, but in addition special provisions have been added to meet the problems caused by sickness, maternity or retirement from the labour force. These were not added to expand into fields which were beyond our terms of reference but to recognize that these conditions create unemployment or interruptions of earnings and that we would like to include in the program ways and means of recognizing these factors because they cause anomalies and differences in our administration of the present program.

Our studies have indicated that the benefits structure should permit the unemployed worker to meet at least non-deferable expenses while in search of work. Our advisers have estimated that most employed persons can cope for a period of time with about two thirds of their expenses. That is, about a third of their expenses can be deferred to a later period, given a certain period of time. Therefore in the initial period we have proposed that the benefits be set at two thirds or

## [Interprétation]

court terme plutôt que d'une prestation d'aide sociale.

Deuxièmement, l'établissement et la restructuration des services visant à aider le réclamant à se faire embaucher aussi vite que possible. Nous expliquerons comment nous entendons le faire.

Troisièmement, une allocation plus équitable des frais et des fonds. Comme je l'ai dit plus tôt, nous soutenons qu'un taux de contributions fixe n'est pas nécessairement une allocation équitable des frais et qu'il existe certainement de meilleures méthodes. La proposition soutient qu'il existe des méthodes meilleures d'allouer les frais aux parties en cause tout en maintenant la méthode d'approche tripartite.

Quatrièmement, la liaison des services de la Commission à ceux des autres organismes qui se soucient de l'expansion sociale.

Cinquièmement, l'intégration d'un mécanisme qui permettra d'ajuster automatiquement les taux des prestations et contributions aux fluctuations de l'emploi et au changement des revenus moyens. Nous expliquerons plus tard comment nous y sommes parvenus en employant des pourcentages et des formules—l'amélioration continue et la modernisation de l'administration et des méthodes de fonctionnement, qui nous ont valu des services plus rapides et plus efficaces, l'amélioration continue des méthodes prévenant une mauvaise utilisation et un abus du régime et l'élimination des aspects de subventions et de bien-être qui se sont glissés dans le programme actuel.

Monsieur le président, je vais commenter brièvement les diapositives qu'on va projeter à l'égard de chacun de ces objectifs.

L'objectif primaire du programme demeure celui du maintien du revenu, mais d'autres dispositions ont été ajoutées pour parer au problème causé par la maladie, la maternité ou la retraite. Il ne s'agissait pas de les étendre jusque dans des domaines situés au-delà de notre mandat mais de reconnaître plutôt que ces conditions créent du chômage ou des interruptions de revenus et que nous aimerions intégrer au régime des méthodes visant à reconnaître ces facteurs s'étant donné qu'elles entraînent des anomalies et des différences en ce qui concerne l'administration du présent régime. Nos études ont montré que la structure des prestations doit permettre au travailleurs en chômage de rencontrer les dépenses qu'il ne peut différer pendant qu'il cherche du travail. Nos conseillers ont estimé que la plupart des personnes en chômage peuvent s'en tirer un certain temps en parant à environ deux tiers de leurs dépenses. C'est-à-dire



## [Text]

sixty six and two thirds of earnings, but that in latter stages when certain fixed expenditures cannot be deferred the benefits be raised to 75 per cent if the claimant has dependants.

## ● 1040

In addition to these benefits it is also proposed to reduce the entrance requirements to the plan to permit more bonafide members of the labour force to be eligible. Eight weeks of contributions can be the basis for eight weeks of benefits in Phase two plus 10 weeks of benefits in Phase three, plus 26 weeks for someone who comes under this plan depending on the unemployment rate in the nation or in the region. The reason for this, quite simply, is there are now well in excess of a quarter of a million claimants who do not meet the present test and there are many people who have such short attachment that it is difficult to even entertain some kind of support for them. Of course, the conditions which will apply will ensure that these people are not in for a period of 44 weeks and we do not want to create this impression. We will explain how the phasing will permit us to ensure that a person with eight weeks of contribution will get eight weeks and then conditions will apply which will determine whether he gets any more as he goes on through the phases.

With regard to assistance to claimants, as I indicated earlier, the financial alleviation in the plan does not in itself help the claimant to become reemployed and, therefore, in addition to a more flexible and responsive benefit structure, the government proposes now to assist the unemployed worker more effectively by providing a claimant assistance program.

We have conducted several pilot studies and have established that the unemployed have a need for such assistance. The basic philosophy of a claimant assistance program is to provide information and assistance to claimants in order to help them to help themselves find employment through a rational job search and through information which will lead them to retraining, mobility or other programs administered by the Department of Manpower and Immigration. We believe the

## [Interpretation]

environ un tiers de leurs dépenses peuvent différer à une période ultérieure, compte tenu d'une certaine période de temps. Aussi, nous avons proposé que dans la période initiale des prestations soient fixées à deux tiers ou soixante-six et deux tiers pour cent du gain, mais que dans les stades ultérieurs, lorsque certaines dépenses de caractère fixe ne peuvent être différées, ces prestations soient augmentées à 75 p. 100, si le réclamant a des per-

sonnes à sa charge. Outre ces prestations, on se propose également de réduire les conditions d'admissibilité au régime pour permettre à un plus grand nombre de membres en bonne et due forme d'y accéder. Des contributions de huit semaines devraient suffire à justifier huit semaines de prestations dans la phase deux, plus dix semaines de prestations dans la phase trois, plus 26 semaines pour celui qui est assujéti à ce régime, suivant le taux de chômage du pays ou de la région. La raison en est bien simple. Il y a présentement plus d'un quart de million de requérants qui ne remplissent pas les conditions présentes et il y a bien des gens dont l'attachement est si bref qu'il est difficile de prévoir quelque régime d'aide que ce soit à leur égard. Bien sûr, nous nous assurerons, fort de certaines conditions, que ces gens ne nous viennent pas pour une période de 44 semaines et nous ne voulons pas créer cette impression du tout. Nous expliquerons comment l'établissement des diverses phases nous permettra de nous assurer qu'une personne qui a contribué huit semaines recevra huit semaines de prestations et que par la suite, les conditions s'appliqueront de façon à déterminer si elle doit recevoir plus à mesure qu'elle franchit ces phases.

Pour ce qui est de l'assistance accordée aux requérants, comme je l'ai dit plus tôt, le secours financier du régime ne permet pas en soi aux requérants d'être ré-embauchés, et partant, en plus d'une structure de prestations plus souple, le gouvernement se propose maintenant d'aider le travailleur en plaçant à sa disposition un programme d'assistance aux requérants.

Plusieurs études préliminaires nous ont permis d'établir que le chômeur a besoin d'un secours de ce genre. La philosophie fondamentale de tout programme d'assistance aux requérants est de lui fournir aide et renseignements qui lui permettent de s'aider soi-même à trouver un emploi par une recherche méthodique qui l'orientera vers les programmes de recyclage de mobilité et autres du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Nous croyons que la Commission d'assurance-chômage ainsi que le Centre de



## [Texte]

Unemployment Insurance Commission and Canada Manpower can perform distinct and separate functions in a joint effort to aid the unemployed as quickly as possible. UIC will provide claimants with information which will guide them in their job search and inform them in regard to services offered by Manpower and other agencies engaged in this field.

With regard to the allocation of costs, we propose that the costs be shared more equitably by the participants. Universal coverage will permit the spreading of the costs among all employees of the labour force and will broaden the insurable earnings base, thereby reducing the cost of participation. For the employer the introduction of an experience rating system will more equitably allocate the premium costs to where the benefit costs arise, as is the case in most private insurance plans.

One of the main reasons for the introduction of employee experience rating is that increasingly large subsidies are being paid by workers and employers in certain industries to workers and employers in others. It is considered that this is not the function of unemployment insurance and that it is unreasonable for an employer who may have negligible layoffs to pay the same contribution rate as another employer who has a high layoff rate, leading to a disproportionate use of UI funds. We will deal with this particular aspect later on in the presentation.

In effect, so far what I have described in terms of allocation of cost is what might be considered an employer-employee self-funded program, including administration, and then the government's share or responsibility comes in over and above this basic package of insurance self-financed by employers and employees. This is where the rate of unemployment which was discussed yesterday will be used as a dividing line to determine at what point government costs will start to take effect.

The Committee members also will have noted that there are provisions for extending the duration of benefits when the national rate exceeds 4 per cent. This occurs in Phase 3 of the benefit structure. Furthermore, when regional unemployment exceeds 4 per cent and is above the national rate by more than 1

## [Interprétation]

main-d'œuvre du Canada peuvent assumer des fonctions distinctes dans un effort conjoint dans le but d'aider le chômeur le plus rapidement possible. La Commission renseignera le requérant et l'orientera ainsi dans sa recherche d'un emploi et l'informerait au sujet des services offerts par les centres de main-d'œuvre et autres organismes engagés dans ce secteur.

Quant à l'allocation des frais, nous proposons qu'ils soient partagés plus équitablement par les participants. Si tous sont couverts, les frais seront répartis sur tous les employés de l'effectif du travail et élargiront la base des gains assurables réduisant du même coup les frais de participation. Pour l'employeur l'introduction d'un système d'évaluation de l'expérience répartira plus équitablement les frais de primes là où surviennent les frais de prestations, comme cela se produit dans la plupart des régimes d'assurance privés.

L'introduction d'un système d'évaluation suivant l'expérience de l'employé se justifie surtout du fait que des subventions de plus en plus importantes sont versées par les employés et les employeurs de certaines industries à des employés et employeurs d'autres industries. Nous estimons que telle n'est pas la fonction de l'assurance-chômage et qu'il n'est pas raisonnable pour un employeur dont les mises à pied sont négligeables de payer le même taux de contributions qu'un autre employeur dont les mises à pied sont plus nombreuses, entraînant une utilisation disproportionnée du fonds de l'assurance-chômage. Nous reviendrons à ce point particulier un peu plus loin.

En fait, ce que j'ai dit jusqu'ici au sujet de l'allocation des frais correspond à ce que nous pourrions appeler un régime fondé par l'employeur et l'employé, y compris l'administration, et, par la suite, la quote-part du gouvernement où sa responsabilité survient en plus de cet apport fondamental de l'assurance financée par les employeurs et les employés. Et c'est ici que le taux de chômage dont nous avons parlé hier sera utilisé comme ligne de démarcation pour déterminer à quel point les frais du gouvernement commenceront à entrer en jeu.

Les membres du Comité ont aussi noté qu'il y a des dispositions visant à prolonger la durée des prestations lorsque le taux national est supérieur à 4 p. 100. Ceci se produit dans la phase 3 de la structure des prestations. En outre, lorsque le chômage régional est supérieur à 4 p. 100 et dépasse le taux national par plus de 1 p. 100, il y a aussi une extension de la période des prestations qui est prévue. Le coût de ces prestations joint à celui des

*[Text]*

per cent, extended benefit duration is also provided. The cost of these extended benefits, in addition to the cut-off above 4 per cent, will all be assumed by the government. I should add that Phase 4 benefits, which are provided to those who have a lengthy attachment to the labour force, also are paid for by the government. So the government's allocation is based on a division according to benefits which goes beyond the simple division on the 4 per cent line. But this is the prime basis for dividing costs between what I call the self-financed employment insurance package and the government's share above it.

With regard to co-ordination with other programs, I already have mentioned the relations with the Department of Manpower and Immigration. The Minister dealt at some length yesterday with relations with other departments. I think it sufficient to note that there are many other programs, whether at the federal, provincial or even municipal level, that involve the social and developmental aspects of the individual. Therefore it is an objective of the proposed program that those other services be utilized more fully so that each claimant is given every possible means of assistance. This assistance which is available from other programs could of course be in the form of retraining, mobility, grants of their own, or, as in the case of the CPP and QPP, pension programs. I think our job will be to try to direct people and to keep them informed, something which we find is now very much lacking in our dealings with claimants.

I already have touched on the self-adjusting features. I think it is quite obvious that because flexibility is needed to meet the requirements of claimants the new benefit structure is adapted to meet the degree of difficulty a claimant encounters in finding re-employment.

Related to the cost of living and the unemployment rate the new plan can adjust readily to changing conditions. This is explained in the white book in terms of the ways that the benefits and the contributions are based on percentages. So they adjust automatically to changes in the economy.

Also, because we propose that the ceiling on the level of benefits be related to changes in average earnings the relationship between the individual's standard of living and his maximum benefits are maintained. The same applies on the contribution side.

With regard to administration, I have touched on those changes which already have taken place. But one of the features which is

*[Interpretation]*

prestations versées au-delà du point limite de 4 p. 100, sera assumé par le gouvernement. Je dois ajouter que la phase 4 des prestations qui sont versées à ceux qui font partie depuis longtemps de l'effectif du travail sont également assumées par le gouvernement. L'allocation du gouvernement se fonde donc sur une division suivant les prestations qui vont au-delà d'une simple division sur la foi de la ligne de démarcation du 4 p. 100. Mais c'est là la raison principale qui justifie la division des frais entre ce que j'appelle l'assurance-chômage autofinancée et la quote-part du gouvernement au-delà de cette partie.

En ce qui a trait à la coordination avec d'autres programmes, j'ai déjà mentionné les rapports avec le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Le ministre a traité assez longuement hier des relations avec les autres ministères. Qu'il me suffise de noter qu'il y a aux paliers fédéral, provincial ou même municipal, plusieurs programmes qui impliquent l'aspect social et celui du développement de l'individu. Le programme que nous proposons vise donc à utiliser au maximum ces autres services de façon à ce que tout requérant reçoive toute l'aide possible. Cette aide qui lui vient des autres programmes peut prendre la forme d'un recyclage, de subventions pour la mobilité, comme cela se fait en vertu des régimes de pensions du Canada et du Québec. Notre tâche consistera je crois à diriger les gens et à les tenir informés, tâche que nous assumons bien mal dans le moment. J'ai déjà dit un mot des aspects de l'autorajustement. Vu qu'une certaine souplesse est nécessaire pour répondre au besoin des requérants, il est évident que la nouvelle structure de prestations est adoptée aux difficultés que rencontre le requérant lorsqu'il se cherche un nouvel emploi.

Conçu en fonction du coût de la vie et du taux de chômage, le nouveau régime peut s'adapter rapidement aux conditions changeantes. On en trouve l'explication dans le Livre blanc où on mentionne que les prestations et les contributions sont fondées sur des pourcentages. Elles s'ajustent automatiquement aux fluctuations de l'économie.

De plus, étant donné que nous proposons l'adaptation du plafond du niveau des prestations aux fluctuations des gains moyens, la relation entre le niveau de vie de l'individu et ses prestations maximum est maintenue. Même remarque pour les contributions.

Quant à l'administration, j'ai parlé des changements qui ont déjà été apportés. Mais il y a un aspect qui n'est pas tellement explicité dans le Livre blanc et auquel nous travaillons en ce moment et c'est celui des mesu-



*[Texte]*

not described to any great extent in the white book but which we are working on at the moment are arrangements for the collection of contributions or revenue by the Department of National Revenue Taxation Division. Now this change from the present practice will facilitate greatly returns by employers as all reports concerning unemployment insurance, the CPP or QPP, as well as taxation, will be included on the employee's T4 form. It also will eliminate multiple visits by auditors to separate agencies.

The changes proposed regarding the eligibility period and the lowering of the eligibility requirement will enable us to use separation certificates in establishing a claim. This will allow the Commission to dispense with maintaining a file of some 40 million contribution records extending for a period of up to four years, and, in consequence, we can achieve further substantial reductions in cost.

A better use of computers also will be possible. For example, it is proposed to improve the administrative efficiency by using computers more extensively in the payment of benefits. This is because of the percentage or other mathematical relationships which are developed in this proposal. Further, the computers can be used for the selection of claimants, for the assistance program and the maintenance of a claimant inventory for use by other agencies as well as for ourselves. Now, as the Minister indicated, this can be a file which will permit us to work with Manpower in referring people and, as well, in analyzing the population and knowing more about the unemployed population which we service. It is a fact of life that we do not know enough today and by this device we will be able to get at the specific problem of the individual and the more general problem of analyzing the total population involved.

Regarding misuse, I previously described the various anomalies present in the present program. With the more rational and positive approach which is being proposed these anomalies will be corrected. The present program recognizes that legitimate interruption of earnings do occur for reasons other than normal lay-offs. By regularizing these as justification for claims the incidents of misuse that occur under the present program would be eliminated. By this we mean that having our line drawn today between sickness, for

*[Interprétation]*

res en vue de la perception des contributions ou du revenu par la division de la fiscalité du ministère du Revenu national. Or, ce changement va faciliter considérablement aux employeurs la tâche de faire parvenir leurs contributions vu que tous les records relatifs à l'assurance-chômage, au régime de pensions du Canada ou du Québec, ainsi que de la fiscalité, seront inclus sur la formule T4 de l'employé. Il supprimera de plus les visites répétées des vérificateurs aux divers organismes.

Les modifications proposées au sujet de la période d'admissibilité et l'abaissement des conditions d'admissibilité nous permettront d'utiliser des certificats de congédiements pour établir une réclamation. De ce fait, la Commission pourra supprimer les dossiers de quelques 40 millions de contributions qui se prolongent pour une période de quatre ans parfois et, partant, nous permettra de réaliser une épargne appréciable dans nos frais.

Il nous sera aussi possible de mieux utiliser les ordinateurs. Par exemple, nous nous proposons d'améliorer notre administration en utilisant des ordinateurs pour le versement des prestations. Ceci, à cause des pourcentages et autres rapports mathématiques qui sont exposés dans la présente proposition. En outre, les ordinateurs peuvent servir à la sélection des requérants, au programme d'aide et à la tenue d'un inventaire, d'un répertoire des requérants que pourront aussi utiliser d'autres organismes. Comme le ministre l'a indiqué, il pourrait s'agir là d'un dossier qui nous permettra de collaborer avec la Main-d'œuvre lorsque nous voulons présenter des gens et, de même, qu'il nous permettrait de faire une analyse de la population de chômeurs dont nous nous occupons et d'en apprendre plus sur leur compte. Il est clair qu'à l'heure actuelle nous n'avons pas suffisamment de renseignements dans ce domaine et grâce à ce moyen, nous serons en mesure de nous attaquer au problème particulier concernant la personne et au problème plus général concernant l'analyse de l'ensemble de la population intéressée.

En ce qui concerne les abus, j'ai déjà décrit quelles étaient les différentes anomalies du programme dont nous disposons à l'heure actuelle. Si l'on utilise cette nouvelle façon d'aborder les choses que nous proposons, ces irrégularités, ces incohérences qui existent à l'heure actuelle disparaîtront. Le programme actuel tient compte de l'interruption légitime des gains qui se produit pour des raisons autres que les mises à pied habituelles. En régularisant ces situations et en permettant à ces personnes de présenter des



## [Text]

example, before and after, creates an anomalous situation and, similarly, with maternity, creates situations which are difficult to administer because we do not treat people according to the same rules. We would propose that by recognizing interruptions of earnings for sickness and maternity we can not only be more equitable but, at the same time, avoid the misuse of the program.

Similarly, the elimination of seasonal benefits, the eventual introduction of a separate plan for the self-employed fisherman, and the integration of benefits with those available under CPP, and the more equitable cost allocation brought about by experience rating will eliminate undesirable welfare or subsidizing effects. The problem of the retired worker, the chronically ill and the untrained can be more effectively met by the program of other agencies. Our claimant assistance program should ensure that these claimants are channelled to these services.

Now the White Paper, Mr. Chairman, presents a distillation of ideas gathered over many years and the result of our own intensive study since 1968, and I hope that today we can further explain how we got around the various problems which I have outlined and how we met the objectives I have described.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. DesRoches.

Before starting the questioning does the Committee agree that the statement made by Mr. DesRoches this morning be appended to this day's Minutes of Proceedings.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** We now are open for questions. I might call your attention again to the list of witnesses and topics that will be discussed this morning and this afternoon. We might try to confine our questioning to the

## [Interpretation]

demandes on supprimerait les abus qui se produisent en certains cas dans le cadre du présent programme. Nous voulons dire que l'on établira clairement des lignes de conduite que nous appliquerons avant et après ce qui crée une situation anormale; de même, les cas de maternité créent des situations difficiles à administrer car nous ne traitons pas les personnes conformément aux mêmes règlements. Nous proposons qu'en reconnaissant les interruptions de gains qui résultent de la maladie et de la maternité, nous ne ferons que nous montrer plus équitable, plus juste et en même temps ceci nous permettra d'éviter la mauvaise utilisation du programme.

De même, l'élimination des prestations saisonnières, l'introduction éventuelle d'un régime distinct pour les pêcheurs qui travaillent à leur propre compte, et l'intégration de certaines prestations à celles qui sont disponibles en vertu du régime des pensions du Canada, ainsi que la répartition plus équitable des coûts résultants de la règle de la proportionnalité élimineront les conséquences indésirables qui peuvent en résulter dans le domaine du bien-être ou les subventions que l'on ne voudrait pas apporter. Les problèmes du travailleur à la retraite, les malades chroniques ou des travailleurs non qualifiés peuvent être mieux traités dans le cadre des programmes qu'appliquent d'autres organismes. Notre programme d'aide aux requérants devrait permettre de s'assurer que ces derniers sont acheminés vers ses autres services.

A présent le Livre blanc, monsieur le président, représente une quintessence d'idées qui ont été rassemblées au cours de nombreuses années ainsi que le résultat de nos propres études intensives faites depuis 1968 et, j'espère, que nous pourrions aujourd'hui donner plus d'explication pour montrer comment nous avons réussi à éviter les divers problèmes que j'ai mentionnés et comment nous avons réussi à atteindre les objectifs que j'ai indiqués.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur DesRoches.

Avant de passer à la période des questions, est-ce que le Comité est d'accord pour que l'on annexe au présent procès-verbal d'aujourd'hui la déclaration qu'a faite M. DesRoches ce matin.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Passons donc aux questions. Puis-je attirer à nouveau votre attention sur la liste des témoins et des sujets qui seront étudiés ce matin et cet après-midi. Nous pourrions essayer de limiter nos questions aux sujets particuliers en posant les questions en

[Texte]

various particular aspects after each particular presentation.

However, I am sure Mr. DesRoches is happy to answer any questions of a general nature. Perhaps, Mr. DesRoches, if you think a question could be better or more fully answered by one of your other people here today, you might just say so.

Who would like to start?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I ask Mr. DesRoches a question about the government's contribution. I have in mind the fact that under the old scheme the proportions were 50, 50, 20, plus the government putting in the administrative costs, and I think I grasped the concept that once we are above the 4 per cent level the government pays the entire shot.

Does the government pay anything into the fund for the expenses of it when unemployment is below the 4 per cent level, comparable to the 20 per cent that it is now paying in relation to the 50-50?

**Mr. DesRoches:** Not in the sense that you have explained it. The government will not pay administrative costs at all. These are all lumped into what I have called this self-insured package, employer-employee, and the government will contribute only above the 4 per cent, plus certain benefits of course which the government will contribute to, namely the phase four benefits, and we propose to explain this in more detail this afternoon, or when Mr. Allen comes.

There is a division according to benefits as well as according to 4 per cent. So the phase four benefits are paid by the government regardless of the level of unemployment. But everything is determined by this level of unemployment of 4 per cent. I might say that the rise in the costs of the government are very steep from that point on.

If you will refer to your notes and the table on page 11 you will see that this table gives the government contribution at different unemployment rates and you will note that up to 4 per cent the costs are low, but then the rise is very, very substantial beyond that point.

The reverse side of this has another table showing the employer-employee costs. You will find that those will remain stable because of this feature. So you really have a package

[Interpretation]

rapport avec ceux-ci après chaque exposé particulier.

Cependant, je suis bien sûr que M. DesRoches sera heureux de répondre à toute question posée et concernant quelque chose de général. Monsieur DesRoches vous aimerez peut-être aussi référer telle ou telle autre question à une personne qui vous accompagne aujourd'hui pour que cette dernière puisse lui donner une meilleure réponse ou une réponse plus complète; si vous voulez procéder ainsi, il vous suffira de le dire.

Qui veut commencer?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Me permettez-vous de poser à M. DesRoches une question sur la contribution du gouvernement. Je me souviens que dans le cadre de l'ancien système, les proportions étaient de 50, 50, 20 et que le gouvernement assumait les coûts de l'administration et j'ai cru comprendre que si nous dépassions le niveau de 4 p. 100, c'était au gouvernement à assurer tous les frais.

Est-ce que le gouvernement verse quelque chose à la caisse pour couvrir les dépenses de cette dernière lorsque le niveau du chômage est moins élevé que 4 p. 100, quelque chose de comparable au 20 p. 100 qu'il verse à l'heure actuelle dans le cadre de cette proportion dont nous venons de parler de 50, 50?

**M. DesRoches:** Pas de la façon dont vous l'expliquez. Le gouvernement n'assume aucun coût administratif. Ces derniers sont tous groupés dans ce que j'ai appelé l'ensemble d'assurance propre à l'employeur et à l'employé et le gouvernement ne contribuera qu'au dessus du niveau de 4 p. 100 indépendamment de certaines prestations qu'il verse aussi naturellement c'est-à-dire celles concernant la phase 4 de prestations que nous nous proposons d'expliquer plus en détails cet après-midi ou lorsque M. Allen sera venu.

Il s'agit d'une répartition faite selon les prestations ainsi que selon le niveau de 4 p. 100. Par conséquent, la phase 4 de prestations est versée par le gouvernement quel que soit le niveau de chômage. Mais tout est déterminé par ce niveau de chômage de 4 p. 100. Je dirais que les coûts qui en résultent pour le gouvernement commencent à s'élever d'une façon très brutale à partir de ce point.

Si vous voulez bien examiner vos notes, ainsi que le tableau indiqué à la page 11, vous y verrez la contribution du gouvernement aux différents taux de chômage et vous remarquerez que jusqu'à 4 p. 100, les coûts sont peu élevés, mais à partir de ce point, ils s'élèvent très rapidement.

Au verso, vous verrez qu'il y a un autre tableau qui indique les coûts qu'assument les

[Text]

of fairly fixed dimension for the employers and employees, but a fairly steep rise in government costs above that level, which is the object of this proposal.

In other words, you have a package of certain dimensions for employers and employees, within limits, which does not require funding but is pretty well a pay-as-you-go basis, and then above that 4 per cent limit the costs rise steeply and become the responsibility of the government. This is the approach followed in this financial method.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I understood from your earlier response, Mr. DesRoches, that the government paid nothing when the unemployment was below 4 per cent. Did I misunderstand you?

**Mr. DesRoches:** It pays some share. It pays the phase 4 benefits.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is where this \$30 million comes in...

**Mr. DesRoches:** Yes, that is right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...under 3.5 on page 11.

**Mr. DesRoches:** It is phase 4 benefits that they pay—and phase 5.

**Mr. Broadbent:** Excuse me, Mr. Chairman. What are the phase 4 benefits?

**The Chairman:** Can you do that briefly? If not, we can wait.

**Mr. DesRoches:** I think the easiest way is to refer you to the table in the centre-fold of the white book where there is a full description of these benefits in terms of eligibility, duration and so on. I am not sure if it is the centre-fold exactly. It is pages 34 and 35—at least in French.

The benefits are divided into five phases here, in addition to what I call sickness and maternity and retirement benefits at the bottom.

These phases are progressive in the sense that somebody entering the system can go

[Interpretation]

employeurs et les employés et vous vous rendrez compte que ces derniers restent stables à cause de cette caractéristique. Par conséquent, vous avez un ensemble, un tout qui reste relativement stable, même, pour les employeurs et les employés, mais le gouvernement lui-même subit une forte augmentation au-dessus de ce niveau, ce qui est le but de cette proposition.

En d'autres termes, vous avez un ensemble qui a certaines proportions, pour les employeurs et les employés, dans certaines limites, que l'on n'a pas besoin de consolider et qui représentent plutôt une base établie au jour le jour puis lorsque l'on dépasse cette limite de 4 p. 100, les coûts s'élèvent brutalement et tombent sous la responsabilité du gouvernement. C'est ainsi que se présente cette méthode de finance.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** D'après la réponse que vous avez donnée précédemment, monsieur DesRoches, j'ai cru comprendre que le gouvernement ne versait rien lorsque le chômage se trouvait en-dessous du niveau de 4 p. 100. Est-ce que je me suis trompé?

**M. DesRoches:** Le gouvernement participe à ces dépenses: il verse les prestations concernant la phase, le stade 4.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est dans ce cadre que nous trouvons cette somme de 30 millions de dollars.

**M. DesRoches:** Oui, c'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...en vertu du paragraphe 3.5 à la page 11.

**M. DesRoches:** Il s'agit de la phase 4, des prestations qui sont versées—et de la phase 5.

**M. Broadbent:** Excusez-moi, monsieur le président, quelles sont les prestations prévues à la quatrième phase?

**Le président:** Pouvez-vous nous l'expliquer brièvement? Sinon, nous pouvons attendre plus tard.

**M. DesRoches:** Je crois que la façon la plus simple de l'expliquer c'est de vous renvoyer au tableau qui se trouve au centre du Livre blanc où l'on décrit entièrement ces prestations dans le cadre des conditions d'admissibilité, de durée etc. Je ne suis pas bien certain que c'est au milieu du Livre blanc exactement. Il s'agit des pages 34 et 35 tout au moins, en français.

Les prestations sont réparties entre cinq phases là et en outre, en ce que j'appelle les prestations de maladie de maternité et de



## [Texte]

through these various phases. If you look at the third column, which is called "eligibility", in phase 1, you will see that a person having 20 or more employment weeks in the past 52 is eligible to phase 1 benefits, whereas, the person with less is not—that person enters in phase 2.

But starting in phase 1, we have 20 or more employment weeks and that person gets three weeks. If we just look at the fourth column, under "duration", you will see that there are three weeks under phase 1. Under phase 2 there would be an additional 12 weeks for that person having 20 weeks. But the person having from 8 to 19 would have a graduated access to benefits in phase 2. The person with 8 weeks would have only 8 weeks, and of course would not have phase 1. The person with phase 1 would have 3 plus 12 in this one. Then in phase 3 the national rate of unemployment is a factor in determining what people are entitled to.

Generally, there is another 10 weeks which is available from rate zero to 4 per cent. This is available to everyone who reaches this stage after the interviews and so on and who meet the conditions of being available and seeking work and so on. They would have a further 10 weeks. So we are up to 25.

## [Interprétation]

retraite que l'on trouve au bas du tableau.

Ces phases suivent une progression en ce sens que quelqu'un qui commence à participer au régime peut passer par ces différentes phases. Si vous examinez la troisième colonne qui est intitulée «admissibilité» en phase 1 vous verrez qu'une personne ayant vingt semaines d'emploi ou plus au cours des 52 dernières semaines est admissible aux prestations prévues à la première phase alors que la personne qui n'a pas terminé ces vingt semaines d'emploi ne l'est pas. La personne entre ensuite dans la deuxième phase.

Mais pour commencer par la première phase, la condition est de vingt semaines ou plus d'emploi et cette personne obtient trois semaines de paiement si vous examinez la quatrième colonne sous la rubrique «durée» vous verrez qu'il y est indiqué en regard de la phase un, que la durée est de trois semaines. A la phase 2, cette personne peut obtenir douze semaines supplémentaires si elle a établi vingt semaines d'emploi. Mais la personne qui n'a que huit à dix-neuf semaines d'emploi n'aurait droit que d'une façon progressive aux prestations fournies en vertu de la deuxième phase. C'est-à-dire que la personne qui a établi huit semaines d'emploi n'aurait que huit semaines, et naturellement n'obtiendrait pas les prestations de la phase un. La personne ayant satisfait aux conditions de la première phase aurait droit à trois semaines plus douze semaines dans cette nouvelle phase. Puis, dans la troisième phase, le taux national de chômage rentre en jeu comme facteur pour déterminer ce à quoi les gens ont droit, l'admissibilité.

D'une façon générale, lorsque ce taux va de zéro à 4 p. 100 on fournit dix autres semaines de prestations. Ces dernières prestations sont fournies à toute personne qui a atteint ce stade après entrevue etc. et qui satisfait aux conditions concernant la disponibilité au travail et qui veulent que ces derniers aient recherché du travail etc. Ces personnes obtiendraient dix autres semaines. Par conséquent, nous en arrivons à vingt-cinq semaines.

## ● 1100

Depending on the rate of unemployment during Phase 3, if it is over 4 and up to 5 per cent, another 4 weeks would be available. If it is over 5 per cent there would be another 8 weeks. In this area of Phase 3 the government, of course, will pick up the cost of these additional 4 and 8 weeks. When you get to Phase 4, because the government has started to pick up the cost and to be able to segregate the cost, the cost of it and Phase 5 is borne entirely by the government. Phase 4 is an

Quatre semaines supplémentaires de prestations sont fournies, compte tenu du taux de chômage dans le cadre de la troisième phase lorsque ce taux se situe entre 4 et 5 p. 100. Si ce taux dépasse 5 p. 100, 8 semaines supplémentaires seront fournies. Dans le cadre de cette troisième phase, le gouvernement, naturellement assumera les frais de ces 4 ou de ces 8 semaines supplémentaires de prestations. Lorsque vous arrivez à la 4ème phase du fait que le gouvernement a commencé à

[Text]

extension, if you like, or an alternative to Phase 3, but it is no longer part of the employer—employee package of insurance. It is to recognize, again, that even though the rate of unemployment may be low or relatively low in a certain place, people should have extension of benefits based on their past service. However, this is not employer—employee borne, this is government borne. It is an alternative, so even if you have a relatively low rate of unemployment in a locality or in some city, some individual will not suffer just because of the rate of unemployment. So Phase 4, because of that, is also paid by the government and Phase 5 which recognizes regional differentials, is also paid by the government.

I have tried to explain very quickly what the phases are and what the contributions of the government are. You can see the government has defined that at a certain point where this insurance package of employer—employee, including administration is exceeded it will take over and take over these alternatives. I am sorry it was such a long answer, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** When we were referring to table 11 a few minutes ago, Mr. DesRoches, you said there was another table. Was it table 2 that you had in mind, which shows the employer and employee contribution depending upon the rate of unemployment?

**Mr. DesRoches:** It is on page 2, yes, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Page 2, yes. Then it is clear it is, that under this scheme once unemployment goes over 4 per cent, there is no increase in the cost of the employees or the employers. The entire additional cost goes to the government...

**Mr. DesRoches:** Right. In fact the government takes over before that point.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...or comes from the government.

[Interpretation]

assumer les frais et que ces coûts sont devenus distincts, le gouvernement assumera dans leur totalité ces coûts relatifs à la 4ème phase. La 4ème phase est une extension, une prolongation ou une solution de rechange si vous le voulez relativement à la 3ème phase, mais elle ne fait plus partie de l'ensemble, du tout d'assurance qu'assument l'employeur et l'employé. A nouveau, il s'agit de reconnaître que même si le taux de chômage est peu élevé ou relativement peu élevé en certains endroits, les gens doivent profiter de prestations basées sur les services lorsqu'ils sont fournis antérieurement. Toutefois, ces frais ne sont plus à la charge de l'employeur et de l'employé mais à la charge du gouvernement. Il s'agit d'une solution de rechange, par conséquent, si dans un endroit ou dans une ville vous avez un taux de chômage relativement bas, certaines personnes n'en souffriront pas et ne seront pas victimes de ce taux de chômage. Par conséquent, dans la 4ème phase, de ce fait, c'est le gouvernement qui assume les frais et dans la 5ème phase où l'on admet des différences régionales c'est aussi le gouvernement qui en assume les frais.

J'essayais d'expliquer tout cela rapidement ce que sont ces phases et ce que représentent les contributions du gouvernement; comme vous le voyez le gouvernement a décidé qu'à un certain point, lorsque l'ensemble des sommes représentant l'assurance assumée par l'employeur et l'employé dépasse la norme établie, il prendrait la situation en main et adopterait cette solution de rechange. Je regrette d'avoir dû m'étendre si longuement, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Lorsque nous avons parlé il y a un instant, du tableau 11, monsieur DesRoches, vous avez indiqué qu'il existait un autre tableau. S'agissait-il du tableau 2 qui fait état des contributions de l'employeur et de l'employé en rapport avec le taux de chômage?

**M. DesRoches:** Oui, c'est à la page 2, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** A la page 2, oui. Par conséquent il est bien clair qu'en vertu de ce régime lorsque le chômage dépasse le taux de 4 p. 100 les employés et les employeurs ne subissent aucune augmentation de frais. Les frais supplémentaires tombent à la charge du gouvernement...

**M. DesRoches:** C'est exact. En fait, c'est le gouvernement qui dès lors prend en main la situation.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** ...ou c'est le gouvernement qui assume la totalité des frais supplémentaires impliqués.

[Texte]

**Mr. DesRoches:** Yes, on Phase 4.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I just ask this as a question. I am not proposing it at this moment, although I am always glad to give printers work. This booklet seems to be a pretty useful one with all these figures. I wonder whether consideration should be given to having it included in the record.

**The Chairman:** I would be agreeable, Mr. Knowles. Would you like to make a motion to this effect?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Especially in view of the fact that we are referring to it and probably will be referring to it. Yes, I would move that this booklet entitled "Facts and Figures of Unemployment Insurance in the 70's" be included in the record.

**The Chairman:** Is there any comment on the motion?

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Could I ask a supplementary concerning Mr. Knowles, question? Am I to understand that when we talk about the figure of 4 per cent, I believe what is understood here is that up to and including the figure of 4 per cent there is no government responsibility for excess. In other words, it has to be more than 4 per cent.

**Mr. DesRoches:** Except for this Phase 4, Mr. Alexander. In other words, you could have a situation where an individual or a number of individuals, living in a locality where the rate of unemployment was less than 4 per cent would be entitled to Phase 4 which would be paid by the government. Your statement is generally true, except for this exception.

**Mr. Alexander:** Except for this exception.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The reason the government's contribution is \$50 million at 4 per cent as opposed to \$30 million at 3.5 per cent I suppose is because the Phase 4 costs are greater at that point.

**Mr. DesRoches:** That is right. There would be more people having longer duration as you creep up the unemployment rate.

[Interprétation]

**M. DesRoches:** Oui, en ce qui concerne la 4ème phase.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Monsieur le président, j'aimerais poser la question suivante. Je n'en fais pas une proposition pour l'instant bien que j'aime toujours donner du travail à l'imprimerie. Cette brochure paraît très utile du fait de tous ces chiffres qui y sont indiqués et je me demande si l'on ne pourrait pas l'inclure au procès-verbal.

**Le président:** Je n'ai pas d'objection monsieur Knowles, voudriez-vous présenter une motion à cet effet?

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Sur tout du fait que nous la mentionnons que nous la mentionnerions encore. Oui je proposerais que cette brochure intitulé «Facts and Figures of Unemployment Insurance in the 70's» soit annexée au procès-verbal.

**Le président:** Y a-t-il des commentaires au sujet de cette motion?

La motion est adoptée.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Me permettez-vous de poser une question complémentaire en rapport avec la question posée par M. Knowles. Dois-je comprendre que lorsqu'on cite ce chiffre de 4 p. 100 ce que l'on veut dire c'est que jusqu'à 4 p. 100 inclusivement, le gouvernement n'assume aucune responsabilité pour les excédents de frais, en d'autres termes il faut que l'on dépasse ce taux de 4 p. 100 de chômage.

**M. DesRoches:** Sauf en ce qui concerne cette 4ème phase, monsieur Alexander. En d'autres termes, nous pourrions avoir le cas d'une personne ou d'un certain nombre de personnes qui habitent dans un endroit où le taux de chômage est de moins de 4 p. 100 et qui sont admissibles aux prestations qui sont dans le cadre de cette 4ème phase, prestations versées par le gouvernement. Et votre déclaration est vraie dans l'ensemble sauf pour cette exception.

**M. Alexander:** Sauf pour cette exception.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** La raison pour laquelle le gouvernement contribue pour 50 millions de dollars au niveau de 4 p. 100 de chômage et seulement de 30 millions de dollars au niveau de 3.5 p. 100 c'est, je le suppose, parce que les coûts sont beaucoup plus élevés pour la phase 4 à ce niveau-là.

**M. DesRoches:** C'est exact. Il y aurait beaucoup plus de personnes dont la durée de prestations est plus longue au fur et à mesure que ce taux de chômage s'élève.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But there are no "ifs," "ands" or "buts" about the proposition that once it goes over 4 per cent, the employer and the employee contributions do not increase.

**Mr. DesRoches:** That is the intent and that is the way we intend to calculate the separation of costs.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. One of the slides made reference to its complementing Workmen's Compensation. Could Mr. DesRoches, perhaps, expand on that concept for a moment?

**Mr. DesRoches:** I think it is done at the moment. What the slide would indicate is that with this feature of recognizing sickness and maternity as causes of unemployment or interruption of earnings, we have, of course, to make an adjustment to Workmen's Compensation. Of course, this distinction already exists today. In the present Act and regulations there are provisions to make sure there is not double payment between workmen's compensations, so a decision will have to be made, of course, on whether the sickness, the accident or the disability is work related or not work related. This does occur under the present plan, but, of course, the distinction now of whether it is work related or not work related, is excluded from UI, but under the proposal this distinction would have to be made in all cases of sickness or illness where there was a possibility it was work related. This is the intent. We would have to adjust to Workmen's Compensation, perhaps, in a closer way than we do now, even though the same provisions would hold. Then if it is work related, as we are not in that business, Workmen's Compensation would take over their responsibility.

**Mr. Caccia:** Fully.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Caccia:** Is there no intent of complementing Workmen's Compensation benefits to reach the level of 66.66?

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Il n'y a pas de condition de si ou de mais à laquelle soit assujettie cette proposition disant qu'une fois passé 4 p. 100, les contributions de l'employeur et de l'employé n'augmentent pas.

**M. DesRoches:** C'est là l'objectif visé et c'est de cette façon que nous nous proposons d'établir des coûts distincts.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. Dans une des diapositives, on fait allusion à quelque chose complémentaire à l'indemnisation des accidents du travail. Est-ce que M. DesRoches pourrait nous donner plus de détails à ce sujet?

**M. DesRoches:** Je crois que c'est le concept à l'heure actuelle. Ce que cette diapositive indiquerait, c'est que cette caractéristique qui consiste à reconnaître la maladie et la maternité comme causes de chômage ou d'interruption des gains obligent naturellement à faire un rajustement au régime d'indemnisation du travail. Naturellement, la distinction existe déjà de nos jours dans la loi et les règlements que nous avons à l'heure actuelle. Il existe des dispositions qui permettent de s'assurer qu'il n'y a pas double paiement du côté de l'assurance-chômage et de l'indemnisation des accidents du travail; par conséquent, il faudra décider naturellement si la maladie ou l'accident ou l'invalidité est connexe au travail ou non. Ceci se produit à l'heure actuelle en vertu du régime actuel mais naturellement, ces distinctions quant à savoir s'il y a relation avec le travail ou non n'est pas du ressort de l'assurance-chômage à l'heure actuelle; toutefois en vertu de cette proposition, cette distinction devra être faite dans tous les cas de maladie où il y aurait possibilité qu'il y ait eu un rapport avec le travail. C'est là l'objectif. Nous devrions rajuster nos mesures proportionnellement au régime d'indemnisation des accidents du travail, peut-être d'une façon plus grande que nous le faisons à l'heure actuelle, même si les mêmes dispositions s'appliqueraient toujours. Donc, dans les cas où il y aurait un rapport avec le travail du fait que nous ne sommes pas compétents, le régime d'indemnisation du travail reprendrait en main la situation pour assumer ces responsabilités.

**M. Caccia:** Entièrement.

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Caccia:** N'a-t-on pas l'intention d'ajouter un complément aux prestations versées en vertu du régime d'indemnisation du travail pour atteindre le niveau de 66.66?

[Texte]

**Mr. DesRoches:** I think we would consider topping off if this situation arose.

**Mr. Caccia:** Will this be in the regulations?

**Mr. DesRoches:** Yes, this is the type of provision that would be in the regulations depending on what the Workmen's Compensation pays, and for the period for which we propose to pay, that is, from the third to the seventeenth week. I think it must be clearly understood that sickness benefits, as provided here, would be only for a specific period and during that period there would be an adjustment made. We would presumably top off the Workmen's Compensation, depending on the award given by Workmen's Compensation.

**The Chairman:** Are there any other questions, Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** No.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. There is one problem about which I am a little concerned and, I am sure, the witness has, of course, taken due notice of it. I refer to sickness, pregnancy and retirement. Mr. Caccia just referred to something which I think was fairly important, whether you intend to supplement or assist the Workmen's Compensation Board. I was just thinking that when we start talking about sickness, pregnancy and retirement, in a lot of instances in plants, and so on and so forth, there are a number of private plans that do assist and I would respectfully state that countless numbers of people have taken advantage of these private plans when it comes to their being off work as a result of sickness, pregnancy and retirement. Have we considered this aspect of it or are we not considering it at all, this being a person's own right to become involved with whatever he may want to become involved with in terms of looking after his income. Have you considered what it would mean if a person were in a private plan that would compensate him somewhat? On the other hand, would he still be eligible for the benefits under this particular plan?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, we are certainly considering it, but we have not finalized our thinking on the matter. Obviously, until the proposal became public, we could not do as much study or research as we

[Interprétation]

**M. DesRoches:** Je crois que nous envisagerions de parachever les mesures prises par l'indemnisation du travail et si cette situation se présentait.

**M. Caccia:** Est-ce que ceci sera inclus dans les règlements?

**M. DesRoches:** Oui. Cette disposition serait incluse dans les règlements compte tenu de ce que le régime d'indemnisation des accidents du travail verse et de la période pour laquelle nous nous proposons de verser des prestations c.-à-d. de la période allant de la 3<sup>e</sup> à la 17<sup>e</sup> semaine. Je pense qu'il faut bien comprendre que les prestations de maladie, telles quelles sont prévues ici, ne seraient versées que pendant une période bien définie et que c'est pendant cette période qu'il faudrait faire un rajustement. Nous supplémenterions le régime d'indemnisation des accidents du travail compte tenu de ce que ce régime fournit.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, monsieur Caccia?

**M. Caccia:** Non.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci monsieur le président. Il y a un problème qui m'inquiète un peu et que, j'en suis sûr, le témoin a naturellement remarqué en temps et lieu. Je veux parler de la maladie, de la grossesse et de la retraite. M. Caccia vient de mentionner quelque chose qui, à mon avis, est relativement important, à savoir si vous avez l'intention d'ajouter un complément, un supplément à ce que donne la Commission d'indemnisation des accidents du travail ou d'apporter une aide en plus. Je songeais justement que dans ce domaine il y a un certain nombre de régimes privés qui existent et qui apportent une aide en ce sens et je dirais, très respectueusement, que d'innombrables personnes ont eu recours à ces régimes privés pour les aider lorsqu'ils se trouvent dans cet état de maladie, de grossesse ou de retraite. Avez-vous songé à résoudre la question ou ne l'avez-vous pas examinée du fait qu'il s'agit d'une question personnelle quant à savoir si la personne veut protéger son revenu. Est-ce qu'une personne bénéficiant d'un régime privé resterait admissible aux prestations en vertu de votre régime particulier?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous avons certainement étudié cette question mais nous n'en sommes pas venus à des conclusions dans ce domaine. De toute évidence, jusqu'à ce que la proposition ait été rendue publique

[Text]

wanted to. We have tentatively, as the Minister stated yesterday, indicated that where people have sick leave they would not be considered unemployed. This would be our first approach. We are working on formulas for any other benefits due to wage loss and so on with consultants to adjust, either to the earnings of the individual from these plans or to the compensation of the employer because he has such plans. These are the two lines of approach we will be studying with the use of consultants.

• 1110

**Mr. Alexander:** I am very pleased to hear that, Mr. Chairman, because that was of some bother to me. I would hate to think that this plan would be put into effect without any consideration of other benefits that people have the right to get as a result of their own initiative.

**Mr. DesRoches:** I think the White Paper states—I believe it is at page 11—that the intention is not to pre-empt the field occupied by private insurance. So inasmuch as working arrangements can be worked out we can come to some satisfactory arrangements between the private sector and this new plan.

**Mr. Alexander:** I do not know whether you are the proper witness to ask, Mr. DesRoches, but I was concerned about that first phase with the automatic three weeks paid in advance. What concerns me about this one in particular is that I notice this is three weeks paid in advance but there does not seem to be anything stated. Suppose that a chap is off work and is able to acquire employment in the first day, the first week; this appears to me to be a bonus notwithstanding the fact that he will be employed during the time that he gets that three-weeks advance. Is there any reasoning behind this bonus feature?

**Mr. DesRoches:** Well, it is based on the evaluation made by the team and the economists working with us—I do not have the figure in my mind at the moment—that certainly a large proportion of people, perhaps 20 or 30 per cent, will find work during this first five weeks on their own initiative and therefore this is an incentive for them to go out to find work on their own. I think part of the philosophy behind it is that it is not a matter of just keeping people on unemployment insurance but of finding ways and

[Interpretation]

nous ne pouvions faire toutes les recherches ou étude que nous aurions voulu faire. Nous aurions proposé à titre d'essai, comme M. le ministre l'a indiqué hier que les personnes qui profiteraient de congé de maladie ne soient pas considérés chômeurs. Ceci serait notre première façon d'aborder la question. Nous essayons d'établir des formules en ce qui concerne toute autre prestation résultant du fait de la perte de salaire etc. en collaboration avec les conseillers afin de pouvoir tenir compte soit des gains que reçoit la personne qui profite d'un régime de ce genre ou d'indemnisation de la part de son employeur dans le cas où ce dernier adhère aux régimes de ce genre. Voilà les deux façons d'aborder les choses que nous voulons étudier avec l'aide d'experts-conseils.

**M. Alexander:** Je suis heureux de vous l'entendre dire, monsieur le président, car ce sujet m'inquiétait. Je n'aurais pas aimé que ce régime soit mis en vigueur sans que l'on ait tenu compte des autres avantages que les gens sont en droit d'obtenir grâce à leurs initiatives personnelles.

**M. DesRoches:** Le Livre blanc indique à la page 11 je crois, qu'il ne s'agit pas de s'arroger le domaine occupé par l'assurance privée mais plutôt d'en arriver à des accords entre le secteur privé et ce nouveau régime.

**M. Alexander:** Je ne sais pas si c'est à vous, monsieur DesRoches, qu'il faut poser la question mais cette première phase avec paiement anticipé automatique de trois semaines m'inquiète. Ce qui m'inquiète c'est que j'ai remarqué qu'il s'agit de trois semaines de prestations versées d'avance, sans aucune indication. Supposons qu'une personne soit sans travail et puisse se procurer du travail le premier jour, la première semaine, ceci me semble être un avantage fourni en plus du fait qu'il aura un emploi pendant le temps où il obtient ce'te avance de trois semaines de prestations. Y a-t-il quelque justification, raisonnablement qui justifie ce boni, cette prime?

**M. DesRoches:** Ceci a été basé sur l'évaluation faite par l'équipe et les économistes qui ont travaillé avec nous—je n'ai pas les chiffres à l'esprit pour l'instant—mais cette évaluation indique qu'il y a certainement une grande proportion de personnes peut-être 20 ou 30 p. 100, qui trouveront du travail au cours des cinq premières semaines de leur propre initiative et que par conséquent, il s'agit là d'une prestation qu'on leur fournit pour trouver du travail eux-mêmes. Je crois que partiellement le principe sous-jacent c'est



[Texte]

means of saying, "Well, you are unemployed, we will tide you over." You must remember there is a two-week waiting period here. So what we would be paying in fact is the equivalent of three weeks out of five. So there would be no additional administrative cost involved, this would be determined, and the person would have this money and would go out and search for a job on their own. In that sense it is a bonus, and he would not be encumbered by having to report again or by having to deduct earnings from this amount. This is really the difference. Otherwise you would have to make three reports and deductions of earnings. We are saying that since a third of the people are going to fall in this category this is one way of handling them which will give them the incentive to search on their own. If they go past this stage nothing has been lost because we would have paid them three out of five weeks.

**Mr. Alexander:** In other words, I believe what you are saying is that because of the cost factor involved you do not really mind having a little disincentive.

**Mr. DesRoches:** I suppose it can be argued on both sides. You are taking the situation of the man who goes back to work on day 1, but he could go back to work on day 10, which would be really day 20 because of the waiting period. So it covers all these situations.

**Mr. Alexander:** Right. But it seems to me that as long as we have this bonus feature in there perhaps there is a compulsion on the part of many people not to seek work. Of course, as you said, this is arguable. It seems to me that when you throw that in it does not become a question of argument. I think it becomes a question of fact with a great majority of people.

**Mr. DesRoches:** It is a question of evaluating how people are going to behave and our evaluation of behaviour in those first few weeks is that people are going to search for work on their own.

**Mr. Alexander:** I have just one further question. I would hope and think that the Department would concentrate on this particular aspect of it to see what the end result is. In other words, you will be continually reviewing this aspect to see whether in fact this is a commendable feature.

[Interprétation]

qu'il ne s'agit pas de verser des prestations de chômage aux gens mais de trouver des moyens de leur dire: «Vous êtes au chômage, nous allons vous aider et il vous faut vous souvenir qu'il y a une période d'attente de deux semaines ici; et que par conséquent, nous vous paierons en fait l'équivalent de trois semaines sur cinq». Il y aura donc des frais administratifs supplémentaires impliqués qu'il faudra déterminer et cette personne recevra l'argent et se cherchera du travail elle-même. En ce sens il s'agit là d'une prime et on ne l'obligera pas à venir à nouveau au bureau ou à déduire de ces gains le montant qu'il a reçu. Voilà où en est la différence. Autrement, il vous faudrait établir trois rapports et faire des déductions de gain. Nous disons puisque un tiers des gens tomberont dans cette catégorie, ceci est une façon de procéder qui leur donnera la motivation nécessaire pour se chercher du travail. Dépassé cette étape, rien n'est perdu car nous leur aurons payé les prestations pour trois semaines sur cinq.

**M. Alexander:** En d'autres termes, je crois que ce que vous dites c'est que du fait du facteur coût impliqué, cela ne vous fait rien que l'on établisse un peu de contre-motivation.

**M. DesRoches:** Je crois que l'on peut discuter pour ou contre. Vous prenez le cas d'une personne qui retourne au travail le premier jour mais il se peut qu'il ne retourne au travail que le dixième jour ce qui serait en fait le vingtième jour à cause de la période d'attente. Par conséquent, ceci couvre toutes les situations.

**M. Alexander:** Très bien. Mais il me semble que tant que nous gardons cette prime il y aura quelque chose qui poussera bien des gens à ne pas travailler. Naturellement, comme vous l'avez dit, on peut discuter ce point de vue. Il me semble que pour la grande majorité des gens, cette question se résout en fait en pratique.

**M. DesRoches:** Il s'agit de trouver comment les gens se comporteront et nous avons évalué que dans ces premières semaines, les gens se chercheraient du travail.

**M. Alexander:** J'aimerais poser une dernière question: j'oserais espérer que le ministère s'occupera de voir les conséquences de cette situation; en d'autres termes, que vous examinerez continuellement cet aspect pour voir s'il s'agit là en fait d'une caractéristique louable.

[Text]

**Mr. DesRoches:** There would be ways. Obviously we could stagger the payment as one means of controlling this. I think in fact we may not give the payment in a lump sum per se. It may be in two payments but the entitlement being determined once and for all. It could be in that fashion, which would give us the opportunity of controlling how much of this money goes down the drain according to the interpretation.

**Mr. Alexander:** In other words, it is not necessarily going to be a lump-sum payment on one day. It can be staggered.

**Mr. DesRoches:** Not necessarily, no, because there is the factor of the waiting and the giving of too much money in advance.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have Messrs Borrie, Broadbent, Cyr, and Bill Knowles on my list. If any others want to be put on my list at the present time I will be happy to take their names.

**Mr. Borrie:** Mr. DesRoches, when you were reading paragraph 2 on page 8 regarding pregnancy you mentioned that the ILO had made the recommendation that it be included in such a scheme. Did you mean in such a scheme as unemployment insurance?

**Mr. DesRoches:** It is difficult to be specific but I would say it is in that type of program. It was aimed at people who are working and people who have a loss of earnings, therefore it must be within this structure. The reason I am hedging a bit is that European programs are not all the same. But I would say our interpretation of this is that it is within the concept of unemployment insurance. As you know, there are various provisions now, or there will be, whereby working women will be protected or have leave provisions without pay. This in effect would provide for a payment. I wish I had the exact reference—I think it is probably 1963-1964. It dates back that far. I am quite sure it is a direct reference to unemployment insurance or that type of program.

**Mr. Borrie:** I have difficulty in rationalizing that which is on page 12, where you consider the unemployment insurance scheme should not be identified as a welfare scheme and to rationalize that with the thinking of the ILO or with the inclusion of pregnancy, which is really not the responsibility of the job, is it?

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Il y aurait des façons de procéder: naturellement, nous pourrions échelonner le versement afin d'assurer un contrôle. On pourrait, en fait, ne pas fournir ce versement sous forme d'une somme globale. On pourrait faire deux versements et établir une fois pour toutes l'admissibilité. On pourrait voir alors quel est l'argent qui est donné pour rien.

**M. Alexander:** En d'autres termes, ce versement ne serait pas sous forme de somme globale le même jour; on pourrait échelonner les versements.

**M. DesRoches:** Pas nécessairement, car il y a le facteur de l'attente ainsi que celui de fournir trop d'argent à l'avance.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** J'ai sur ma liste MM. Borrie, Broadbent, Cyr, et Bill Knowles. Si d'autres personnes veulent ajouter leur nom à la liste je serais heureux de le faire.

**M. Borrie:** Lorsque vous disiez, monsieur DesRoches, à la page 8, le deuxième paragraphe concernant la grossesse, vous indiquez que l'OIT avait recommandé que l'on inclue ceci dans le régime. Est-ce que vous vouliez dire dans le régime de l'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** Il est difficile de préciser mais je dirais que c'est dans ce genre de régime. On visait les gens qui travaillent et les gens qui subissent une perte de gain par conséquent c'est dans ce cadre qu'il faut œuvrer. La raison pour laquelle je louvoie un peu c'est que les régimes que l'on a en Europe ne sont pas tous les mêmes. Mais, à notre avis, il s'agit du régime de l'assurance-chômage. Comme vous le savez, il existe plusieurs dispositions à l'heure actuelle qui sont prévues ou qui le seront et qui prévoient la protection des travailleurs ou des dispositions permettant de prendre des congés sans salaire. En fait, cette mesure assurerait le versement d'une rémunération. J'aurais aimé pouvoir vous donner une référence exacte et je crois que ces mesures remontent à 1963-1964; je suis certain que l'on faisait allusion directement à l'assurance-chômage ou à ce genre de régime.

**M. Borrie:** J'ai du mal à rétablir la logique entre ce qui est indiqué dans la page 12 où vous considérez l'assurance-chômage comme n'étant pas un régime de bien-être et cette façon de penser de l'organisation internationale du travail à savoir que l'on prenne en considération la grossesse, qui en fait n'est pas

[Texte]

**Mr. DesRoches:** It depends how you look at it. It is an interruption of earnings. If you think of it in the way we administer it today, it is far from satisfactory. We say that the person is incapable and is not entitled to any compensation for a breach in earnings, but we recognize other causes of breaches in earnings or interruptions of earnings which may be just as unintentional, if you like—if this is what is behind your question. I think we recognize these now. But this is one that we single out and say that the person is not capable, therefore interruption of earnings does not count—she is not entitled to earn, presumably. The reasoning behind this one is that there is in fact unemployment or interruption of earnings which has to be compensated somehow by the state or by an insurance scheme.

**Mr. Borrie:** Carrying on with the inclusion then of sickness in maternity and retirement on page 3 of your tables, Mr. DesRoches, do I understand correctly that the proposed plan will cost the sum of \$142 million for the inclusion of sickness and pregnancies in this scheme?

● 1120

**Mr. DesRoches:** Yes, and retirement. Those three provisions, yes. But what this does not show is what the offsetting costs today would be for people who get around by fictitious arrangements, the people who retire. We know there are about \$40 million for retirement alone for people who are for all intents and purposes withdrawing from the labour force. So there are offsetting costs today. These are now legitimately recognized in our scheme as definite costs, but we have untold costs today for these areas and, of course, we do pay sickness when a person is qualified for unemployment. So there would be offsetting costs. I do not have the figures because obviously some of them are speculative, but there are offsetting costs for all of these areas and the \$140 million may stand out now because it is something which we now can estimate in a separate fashion.

This is part of the whole presentation and proposal that we identify these areas, and we say, here they are. Do you want them or do you not? This is the proposal. Rather than having them by subterfuge or by the back

[Interprétation]

une responsabilité qui découle du travail, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Cela dépend de quelle façon vous considérez la question. Il s'agit d'une interruption des gains. Si vous considérez la question dans l'optique que nous utilisons à l'heure actuelle pour gérer nos affaires, ceci n'est pas satisfaisant du tout. Nous disons à l'heure actuelle que la personne est incapable et n'a pas droit à une indemnisation pour l'interruption de ses gains, mais nous reconnaissons d'autres causes d'interruption des gains qui cependant elles peuvent être tout aussi involontaires si vous le voulez, si c'est cela que vous voulez dire par votre question. Je crois qu'à l'heure actuelle nous reconnaissons ces interruptions. Il s'agit ici d'un cas pris au hasard et nous disons que la personne n'est pas capable de travailler, c'est pourquoi l'interruption des gains ne prime pas, on suppose que cette personne n'est pas considérée comme admissible à des gains. Le raisonnement dans ce cas est le fait qu'il y a eu chômage ou interruption de gain, ce qui justifie de toute façon une compensation par l'état ou par un régime d'assurance.

**M. Borrie:** Pour passer à l'inclusion de la maladie, de la maternité et de la retraite, à la page 3 de vos tableaux, monsieur DesRoches, je crois comprendre, que dans le cadre de ce régime il en coûtera une somme de 142 millions de dollars pour inclure la maladie et la grossesse dans ce régime? Ai-je bien compris?

**M. DesRoches:** Oui, ainsi que la retraite. Oui, ces trois dispositions. Mais ce qui ne figure pas dans ce montant ce sont les frais de compensation concernant les gens qui se tirent d'affaire par des moyens fictifs, et les gens qui prennent leur retraite. Nous savons qu'il y a 40 millions de dollars pour les pensions seulement destinées aux gens qui à toutes fins utiles prennent leur retraite. Aussi actuellement il y a des frais de compensation. Dans notre régime ces chiffres figurent officiellement comme étant des frais bien déterminés, nous avons actuellement d'énormes frais dans ce domaine, et bien entendu, nous versons les allocations de maladie quand une personne a droit à l'assurance-chômage. Ainsi il y aurait des frais de compensation. Je n'ai pas les chiffres en ma possession parce que évidemment certains d'entre eux sont théoriques mais il y a des frais de compensation pour tous ces domaines et il est possible que les 140 millions de dollars soient maintenant en évidence parce que c'est quelque chose que nous pouvons évaluer de façon différente.



[Text]

door or by looseness in administration, we say, these are causes of unemployment. They could be compensated in this fashion and these are the costs. But there are offsetting costs within those three areas.

**Mr. Borrie:** Mr. Chairman, this may be a question that Mr. DesRoches may want to field to one of the others who will be appearing later for the Department. We have one brief we have received that states that employees who are representing only 2 per cent of the labour force have had an experience rating for sickness—I do not know how many pregnancies would be involved in that—the total cost of which in 1969 was \$6 million. That is only for 2 per cent of the working force. Here we are expanding the coverage to cover 96 per cent of the working force, and \$6 million and \$142 million certainly do not add up the right way.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I have not seen the submission. All I can say is that we have made actuarial calculations and we have verified these with people in the industry, and our calculations must take into account the two-week waiting period. The fact is that we are covering only a segment, from the third week to the seventeenth week. We are not trying to cover day one or day three. This is important.

If you take the experience of any one employer or any one situation, you have to make sure that you are covering exactly the situation where you are identifying the third to the seventeenth week, and this we have done with the industry, and the figures tally reasonably well.

**Mr. Borrie:** I have other questions. I would like to deal with the experience rating of businesses, which I will leave for a later witness, Mr. Chairman, but I would like to ask that our research assistant for the Committee consider and keep in mind this subject of pregnancy and sickness benefits.

**The Chairman:** Perhaps Mr. Paquet will take a note of that, Mr. Borrie. Is your questioning finished for the second time?

[Interpretation]

Ceci constitue une partie de l'ensemble de la pétition et de la proposition qui consiste à identifier ces domaines, et nous disons: voici, voulez-vous les accepter ou refuser de le faire? C'est le contenu de la proposition. Plutôt que de s'en occuper par subterfuge ou officieusement ou avec désinvolture, nous disons que ces éléments sont la cause de chômage. On peut y apporter des compensations de cette façon et voici les frais qui s'y rapportent. Mais il y a des frais de compensation dans le cadre de ces trois domaines.

**M. Borrie:** Monsieur le président, il est possible que M. DesRoches veuille poser cette question à l'un des autres témoins qui comparaitront plus tard pour le compte du ministère. Nous avons reçu un mémoire dans lequel il est mentionné que des employés ne représentant que 2 p. 100 de la main d'œuvre ont fait l'objet d'une évaluation à titre d'expérience, je ne sais pas le nombre de cas de grossesse qui y serait inclus mais le total des frais en 1969 était de 6 millions de dollars. Ceci ne se rapporte qu'à 2 p. 100 de la main d'œuvre. Présentement nous étendons les bénéfices à 96 p. 100 de la force ouvrière, 6 millions de dollars et 142 millions de dollars ne forment certainement pas le total voulu.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je n'ai pas vu le mémoire. Tout ce que je peux dire c'est que les actuaires ont fait des calculs à ce sujet et qui ont été soumis aux gens de l'industrie; nos calculs doivent tenir compte des 2 semaines d'attente. Le fait est que nous ne nous occupons que d'une partie de la période en question, à savoir de la 3<sup>e</sup> à la 17<sup>e</sup> semaine. Nous n'essayons pas de verser des allocations pour le premier ou le 3<sup>e</sup> jour; c'est important.

Si vous prenez comme exemple le cas d'un employeur ou d'une situation en particulier, vous devez vous assurer que l'étude porte exactement sur la situation dans laquelle vous définissez la 3<sup>e</sup> à la 17<sup>e</sup> semaine et nous l'avons fait avec le concours de l'industrie. Les chiffres s'accordent de façon assez satisfaisante.

**M. Borrie:** J'ai deux ou trois questions à poser. J'aimerais traiter de la question de l'évaluation des cas relevant des entreprises, je la poserai ultérieurement à un autre témoin, mais, monsieur le président, j'aimerais que notre adjoint à la recherche étudie et garde présent à l'esprit la question des prestations de grossesse et de maladie.

**Le président:** M. Paquet pourrait en prendre note, monsieur Borrie. Votre deuxième tour de question est-il terminé?

[Texte]

**Mr. Borrie:** Yes.**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. DesRoches, you will recall that yesterday I had a few words with the Minister about the wisdom of establishing the 4 per cent level, that is, the level at which the government would begin to pick up the total cost. As I recall, when I asked him how that figure was established, he said that this is based on the average level of unemployment for the past 10 years. Is that correct?

**Mr. DesRoches:** In fact, over the past 20 years the figure is 4.3, so I think it pays to look at the figures, which I did again yesterday, and the figure is 4.3 over the past 20 years or 22 or 24 years. In fact, moving averages over those periods would tend to indicate this.

**Mr. Broadbent:** That is how?

**Mr. DesRoches:** That is not the sole reason. The reason for drawing the line is that, as I have explained earlier, the intent is to have a package which is self-insurance for employers and employees. We go back to this concept and anything that exceeds this basic limitation is then a responsibility of the government in terms of unemployment insurance and this was how the line was drawn. As the Minister indicated yesterday, the United States have developed a system of extended benefits recently, and they have used 4.5 per cent. I think you can go between 3.5 and 4.5 per cent. It is an arbitrary line in a sense, and the fact that the average level is there was certainly a factor, and also as the Table indicates, this is where the costs really pick up. Your costs really pick up, and therefore from a fiscal responsibility point of view, this is where the impact is more noticeable, above 4 per cent. Under that your argument about fiscal responsibility is rather minimal, but when you get above this, of course, there is a direct and a very steep responsibility for the government to take this into account. This is what the Minister explained yesterday. This is where the curve sort of takes off.

**Mr. Broadbent:** I would like to comment, if I understood your argument correctly, on both aspects of it, and then ask you to reply to that. The point of my asking about the 4 per

[Interprétation]

**M. Borrie:** Oui.**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur DesRoches vous vous rappelez probablement qu'hier j'ai discuté brièvement avec monsieur le ministre de la pertinence de l'établissement du niveau de 4 p. 100, c.-à-d. le niveau auquel le gouvernement se chargerait du règlement du total des frais. Autant que je m'en souviennne, lorsque je lui ai demandé comment ce chiffre a été établi, il a répondu que ce dernier était basé sur un niveau moyen du chômage au cours des dix dernières années. Est-ce exact?

**M. DesRoches:** En fait, au cours des 20 dernières années le chiffre est de 4.3, aussi je pense qu'il est utile d'étudier les chiffres, ce que j'ai refait hier, et le chiffre est de 4.3 au cours des 20, 22 ou 24 dernières années. En fait la fluctuation des moyennes au cours de cette période aurait tendance à l'indiquer.

**M. Broadbent:** C'est donc le procédé qui a été employé?

**M. DesRoches:** Ce n'est pas l'unique raison. La raison de l'établissement d'une limite c'est que, comme je l'ai expliqué précédemment, il s'agit d'en arriver à un ensemble de conventions représentant une assurance personnelle pour les employeurs et les employés. Nous retournons à cette conception et tout ce qui dépasse cette limite de base devient alors la responsabilité du gouvernement en termes d'assurance-chômage et c'est ainsi que la limite a été établie. Comme monsieur le ministre l'a indiqué hier, les États-Unis ont récemment mis au point un régime de prestations prolongées et ils ont retenu le niveau de 4.5 p. 100. Je pense que l'on peut rester à la limite de 3.5 et 4.5 p. 100. Dans un certain sens, cette limite est arbitraire, et l'existence d'un niveau moyen à certainement été un facteur, et comme l'indique également la table, c'est à ce niveau que les frais s'élèvent réellement, vos frais s'élèvent réellement, et par conséquent du point de vue de la responsabilité financière c'est à ce niveau que le montant des frais est plus remarquable, à savoir au-dessus de 4 p. 100. Au-dessous de ce niveau votre argument au sujet de la responsabilité financière est plutôt faible. Mais quand vous dépassez ce niveau bien entendu il incombe fortement et directement au gouvernement de tenir compte de ce fait. C'est ce que monsieur le ministre a expliqué hier. C'est le point où la courbe s'élève.

**M. Broadbent:** Si j'ai bien compris votre argument, j'aimerais commenter les deux aspects de la question puis vous demander de me donner une réponse. Si je soulève la ques-

[Text]

cent—and the Minister did say that—is that it seems to me to be gloriously irrelevant. It is fortunate for the country that the average for the past 10 years had not been 10 per cent, and that could have been used as the figure.

I think from what you say that you do not attach much significance to the 4 per cent, to the 4.3 per cent average level, as being a determining factor in what you have decided upon. The more substantive point really is, at what point do costs really become significant for the government?

Your suggestion, if I understood you correctly, is that at the 4 per cent level it becomes significant, or around that. If you look at the Tables, however, if you compare Table 2 with Table 11—we will look at page 2 first—and if you just look at the first figure of unemployment that you have there, 3.5, of course under the existing proposal the cost for the government is minimal there. That is because by the very terms which the White Paper includes, they have minimal responsibility. But if you look at the costs for everyone else, it is rather substantial. Would you not agree?

**Mr. Desroches:** Well...

**Mr. Broadbent:** Let me just finish my argument, and then if there is something wrong with it, please correct me. My point is that if the government assumes responsibility completely, for the purposes of argument, at 2 per cent, then their costs would be very substantial as well. Is that not so?

**Mr. DesRoches:** Well, yes.

**Mr. Broadbent:** Or have I misinterpreted that?

**Mr. Desroches:** I am not sure which option you want to take. You can have the government pay for the whole cost, in which case the argument would be over in that sense. You must realize that the government is now paying a share of 20 per cent, and in relation to that share the government's cost is going to be about break-even at that level.

**Mr. Broadbent:** Yes.

**Mr. Desroches:** Now this is where the 4.3, if you like, comes in. I cannot assume that the government has no costs at the moment. It has costs. These costs are about equal at that line.

[Interpretation]

tion de 4 p. 100 et c'est le chiffre qu'a donné monsieur le ministre, c'est qu'à mon avis ce pourcentage est incontestablement hors de propos. Il est heureux pour notre pays que la moyenne au cours des dix dernières années n'ait pas été de 10 p. 100, chiffre qui aurait pu être utilisé.

Si je vous comprends bien, vous n'attachez pas beaucoup d'importance au niveau moyen de 4 p. 100 ou de 4.3 p. 100 comme facteur déterminant de ce que vous avez décidé. Ce qui importe vraiment c'est de savoir à quel niveau les frais commencent à prendre de l'importance aux yeux du gouvernement?

Votre proposition, si je l'ai bien comprise, c'est qu'au niveau de 4 p. 100 ou à peu près ils deviennent importants. Néanmoins si vous considérez les tables, et que vous comparez la table 2 à la table 11, nous nous reporterons d'abord à la table 2, mais si vous considérez le premier chiffre concernant le chômage qui y figure à savoir 3.5 bien entendu dans le cadre de la proposition existant, les frais qu'assume le gouvernement sont minimaux. C'est parce qu'en vertu des dispositions que contient le Livre blanc le gouvernement assume une faible responsabilité. Mais si vous considérez les frais relevant de toute autre personne, ils sont plutôt élevés. Êtes-vous d'accord?

**M. DesRoches:** Eh bien...

**M. Broadbent:** Laissez-moi finir d'exposer mon argument et alors s'il présente une lacune je vous demanderai de me corriger. Mon argument c'est que si le gouvernement assume complètement la responsabilité disons à titre d'exemple à 2 p. 100, à ce moment leurs frais seraient également assez élevés. Est-ce exact?

**M. DesRoches:** Eh bien, oui.

**M. Broadbent:** Ou ai-je mal interprété le sujet?

**M. DesRoches:** Je ne sais pas exactement quel choix vous voulez faire. Vous pouvez choisir que le gouvernement prenne en charge la totalité des frais, auquel la discussion ne se pose plus. Vous devez tenir compte du fait qu'actuellement la part des frais qu'assume le gouvernement est de 20 p. 100, et pour ce qui est de cette part les frais qu'assume le gouvernement seront équivalents à ce niveau-là.

**M. Broadbent:** Oui.

**M. DesRoches:** Or c'est à ce point que les 4.3 p. 100, si vous le voulez, entre en jeu. Je ne veux pas supposer qu'actuellement le gouvernement n'a pas de frais, il en a. Ces frais sont à peu près égaux à cette limite.



[Texte]

**Mr. Broadbent:** According to the conditions you propose, but if you propose a different set of conditions, then the costs are going to be much greater. And that surely is what I am questioning.

**Mr. DesRoches:** Then you would shift the costs to somebody else.

**Mr. Broadbent:** Right.

**Mr. DesRoches:** Somebody else must bear the cost.

**Mr. Broadbent:** Right.

**Mr. DesRoches:** So what we are proposing is that the government takes up the cost at a certain point in accordance pretty well with the present arrangement, unless you want to shift the whole cost to the employers as they do in the United States. We set out to try to keep as much as possible this tripartite arrangement. This was the ground rule we followed and I think this is the one the government has accepted.

**Mr. Broadbent:** Right.

**Mr. DesRoches:** Within that context we thought we would rationalize this division of cost, and I say 4 per cent is a reasonable division in that context. If you want to insist that the government has a responsibility—if you want to insist that the responsibility is all the employer's, by all means we could charge it all to the employers, or we could charge it all to the employees, or all to the government. But if we have a tripartite formula, we propose that there be a basic package for employers and employees to maintain unemployment insurance as a package, and then there would be the responsibility of the government. That is about as far as I can go, Mr. Chairman.

**Mr. Broadbent:** Yes. You are saying that if we accept the present arrangements, then we can make sensible proposals that would minimize the cost to the government up to the level of 4 per cent. Now, if you look at Table 11, it seems to me—I did not have this yesterday—that this provides very clear statistical support for my argument that if the government—not the employer in this case—assumed a much greater share of the cost at a lower level of unemployment, then this could act as a major incentive to the government to opt for a different set of fiscal and

[Interprétation]

**M. Broadbent:** En vertu des conditions que vous proposez, mais si vous proposez un autre ensemble de conditions, à ce moment-là les frais deviendront beaucoup plus élevés. Et c'est certainement ce que je conteste.

**M. DesRoches:** Vous verriez à ce que quelqu'un d'autre assume les frais.

**M. Broadbent:** C'est exact.

**M. DesRoches:** Quelqu'un d'autre doit assumer le règlement des frais.

**M. Broadbent:** Exactement.

**M. DesRoches:** Aussi nous proposons que le gouvernement se charge de régler les frais à un certain niveau sensiblement conforme à l'arrangement actuel, à moins que vous ne désiriez faire payer la totalité des frais par les employeurs comme ils le font aux États-Unis. Nous nous sommes efforcés de garder autant que possible cet arrangement tripartite. C'est la règle fondamentale que nous avons suivie et je pense que c'est celle que le gouvernement a accepté.

**M. Broadbent:** Exactement.

**M. DesRoches:** Dans ce contexte nous avons pensé que nous rationaliserions ce partage des frais, et je dis que dans ce cas, un pourcentage de 4 p. 100 en est une répartition raisonnable. Si vous voulez insister que le gouvernement a une part de responsabilité, et si vous voulez que toute la responsabilité incombe à l'employeur bien entendu nous pourrions faire en sorte que les employeurs assument le règlement de la totalité des frais, ou nous pourrions nous arranger pour que les employés assument cette responsabilité ou encore charger le tout au gouvernement. Mais si nous avons une formule tripartite nous proposons qu'il y ait un ensemble de pensions fondamentales pour les employeurs et les employés en vue de maintenir l'assurance-chômage en tant qu'un ensemble de convention et il y aurait la responsabilité du gouvernement. C'est tout ce que je peux proposer monsieur le président.

**M. Broadbent:** Oui. Vous dites que si nous acceptons les dispositions actuelles, nous pourrions alors offrir des propositions raisonnables qui réduiraient au minimum les frais qu'assumeraient les gouvernements jusqu'au niveau de 4 p. 100. Or si vous considérez le tableau 11, hier je ne disposais pas de documents, il me semble qu'il offre très clairement à l'appui de mon argument des statistiques prouvant que si le gouvernement dans ce cas et non l'employeur assumait le règlement d'une grande part des frais à un niveau inférieur du chômage cette mesure pourrait avoir

[Text]

monetary policies to avoid having to pay that increased cost. Would you agree with that?

[Interpretation]

sur le gouvernement l'effet d'un stimulant majeur pour le pousser à adopter l'ensemble des politiques fiscales et monétaires différentes afin d'éviter d'avoir à payer ces frais accrus. Partagez-vous mon opinion?

• 1130

**Mr. DesRoches:** I am not a fiscal expert, Mr. Broadbent.

**The Chairman:** Order, please. I want to give Mr. Broadbent and all of you quite a wide latitude in your questioning, but Mr. DesRoches is a public servant and cannot really discuss policy to any extent.

**Mr. DesRoches:** Nor am I a fiscal expert.

**The Chairman:** I would ask Mr. Broadbent and others just to keep that in mind when questioning the witnesses here today.

**Mr. Broadbent:** I certainly do not want to embarrass the witness.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, may I make a point. You have assumed that we have done this to reduce the cost to the government, which is not the purpose. The purpose is to look at the division of cost and to try to make it rational and give it some reason. You started out with the premise that we were trying to reduce the government cost, which I do not think we or the government have any interest in. The reverse was true. The government wanted to pick a responsibility at a certain point, and the difference in your point of view is what that point is.

**Mr. Broadbent:** Well, I will make this point once again and then leave it for now. I am not suggesting the scheme is devised to reduce the current level of government expenditure. I am suggesting in all seriousness that if this plan is accepted it does entail government commitment in one sense, implicit commitment, to seeing a serious level of unemployment in Canada existing only when we get to the 4 per cent level because—any one in politics surely knows this—that is when it is going to have to really start picking up the cost. If it were put at 2 per cent then its cost would go up a hell of a lot earlier than now, and then I suggest, it would force the government to take a different set of monetary and fiscal policies to create full employment so it would not have to pay those costs.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, the only answer I can make to this is that this must be related to other measures. This is only true within the context of unemployment insur-

**M. DesRoches:** Je ne suis pas un expert en fiscalité, monsieur Broadbent.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Je veux accorder à M. Broadbent et à vous tous une grande latitude dans vos questions, mais M. DesRoches est un fonctionnaire et il ne peut donc discuter politique dans quelque mesure que ce soit.

**M. DesRoches:** Et je ne suis pas un expert en fiscalité.

**Le président:** Je demanderais à M. Broadbent et aux autres d'en tenir compte dans les questions qu'ils poseront aux témoins.

**M. Broadbent:** Je ne veux certainement pas embarrasser le témoin.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, puis-je dire quelque chose. Vous avez présumé que nous avions agi ainsi pour réduire le coût au gouvernement, ce qui n'est pas exact. Nous voulons envisager la division des coûts et essayer de les rendre rationnels. Vous avez commencé par supposer que nous essayions de réduire le coût au gouvernement, ce qui n'est pas exact. Le contraire est vrai. Le gouvernement voulait prendre une responsabilité dans une certaine mesure, et c'est la différence avec votre point de vue.

**M. Broadbent:** Je répéterai une dernière fois ce que j'ai dit. Je ne prétends pas que le plan vise à réduire le niveau actuel des dépenses du gouvernement. Je dis très sérieusement que, si ce plan est accepté, le gouvernement s'engage implicitement à voir un niveau sérieux de chômage au Canada qui n'existe que lorsque nous atteignons le niveau de 4 p. 100 parce que c'est alors qu'il devra commencer à absorber le coût. S'il était de 2 p. 100, son coût augmenterait beaucoup plus tôt que ça, ce qui forcerait le gouvernement à adopter des politiques monétaires et fiscales différentes pour créer le plein d'emploi et de façon à ne pas avoir à payer ces coûts.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, la seule réponse que je puisse vous donner est que ce point doit se rapporter à d'autres mesures. Ceci n'est vrai que dans le contexte

[Texte]

ance and to the extent that these amounts are related to the current budget, whatever it is, of \$14 billion or \$13 billion. So it has to be related to that context.

**Mr. Broadbent:** All right.

**The Chairman:** You have one more question, Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** On page 17 of your statement, Mr. DesRoches, you refer to what seems to me a very desirable proposal on this scheme of increasing the cost to employers in proportion to their tendency to lay people off during the year and so on. Would this affect the automotive industry? Would you have had this in mind?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, we have examples of certain industries but we do not have breakdowns within segments, let us say, of manufacturing, for example. In fact, what we are proposing is not on an industrial basis but on a firm basis. So, again, our formula is not a generalization across industries or across any one industry but in relation to the total firms across Canada, within limits.

**Mr. Broadbent:** But General Motors or Ford, for example, have the quaint habit of keeping their employees around just for nine months of the year and then laying them off. If I understand the proposal correctly, each of these individual firms then would have to contribute a higher percentage than if they kept them around for 11 months of the year.

**Mr. DesRoches:** If they are above the national average. You see, there is a relationship between the firm and the national average, and I cannot make any assumption about any particular firms. I think it is easy to pick out an industry or firm but sometimes what the figures show is something different. In any event we have calculated, and Mr. Steele will make a presentation on this this afternoon, that about thirty three and a third may be the average in the way we define compensable claims. So this is really our basis, and I think I had better leave it at that.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cyr.

**Mr. Cyr:** Monsieur le président, je ne sais pas si ma question devrait être posée cet après-midi ou ce matin, mais elle a trait à la page 10 de l'exposé de M. DesRoches, où on dit que:

L'admission des pêcheurs indépendants, en particulier, a entraîné depuis douze

[Interprétation]

de l'assurance-chômage et dans la mesure où ces montants sont reliés au budget courant, quel qu'il soit, de 14 ou 13 milliards de dollars. Il doit être relié à ce contexte.

**M. Broadbent:** Très bien.

**Le président:** Il vous reste encore une question, monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** A la page 17 de votre déclaration, monsieur DesRoches, vous parlez de ce qui me semble être une proposition très souhaitable sur ce plan d'augmenter le coût aux employeurs en proportion de leur tendance à mettre des gens à pied au cours de l'année et ainsi de suite. Cette disposition affecterait-elle l'industrie de l'automobile?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous avons des exemples de certaines industries, mais nous n'avons pas de ventilation selon les secteurs, mettons, de la fabrication par exemple. En fait, nos propositions ne visent pas les industries mais bien les entreprises. Notre formule n'est pas une généralisation pour les industries ou pour une industrie en particulier, mais vise l'ensemble des entreprises au Canada, dans des limites établies.

**M. Broadbent:** Mais la General Motors ou la Ford, par exemple, ont l'étrange habitude de garder leurs employés pendant 9 mois de l'année et de les mettre ensuite à pied. Si je comprends bien les propositions, chacune de ces entreprises individuelles devraient contribuer dans une proportion supérieure si elles les gardaient pendant 11 mois de l'année.

**M. DesRoches:** Si elles sont au-dessus de la moyenne nationale. Il y a un rapport entre l'entreprise et la moyenne nationale, et je ne puis juger du cas d'une entreprise particulière. Je crois qu'il est facile de prendre au hasard une industrie ou une entreprise, mais les chiffres sont parfois quelque chose de différent. De toute façon, nous avons calculé, et M. Steele vous en parlera cet après-midi, qu'environ 33.3 p. 100 pourrait être la moyenne. C'est en fait notre base, et je crois que c'est à peu près tout ce que je puis vous dire.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cyr.

**Mr. Cyr:** Mr. Chairman, I do not know if my question should have been asked this afternoon or this morning, but it has to do with page 10 of Mr. DesRoches statement which says that:

The inclusion of self-employed fishermen particularly has brought about in the last



## [Text]

ans le versement de prestations dépassant 143 millions de dollars pour une recette de seulement 15 millions de dollars...

et à la page 11, du Livre blanc, on y dit que:

8. Les travailleurs indépendants ne jouiront plus de la protection de la Loi sur l'assurance-chômage. Toutefois, les pêcheurs indépendants constituent une catégorie spéciale de travailleurs; ils continueront de bénéficier d'une protection jusqu'à ce que soit mis en œuvre un nouveau programme de protection contre les risques que comporte l'emploi dans l'industrie primaire de la pêche.

Et à la page 7, monsieur Desroches, vous dites que:

Je pense que nous pouvons assurer, sans crainte d'être contredits, qu'un homme ayant charge de famille, gagnant \$100 ou plus par semaine, qui touche une prestation hebdomadaire maximum de \$53 éprouvera rapidement de graves difficultés financières, s'il reste en chômage.

Ma question est celle-ci. Vous savez que la contribution à la caisse d'assurance-chômage des pêcheurs indépendants, de même que de l'employé sur le bateau, il peut y en avoir 4 ou 5, et le salaire qu'on attribue à ces pêcheurs sont déterminés par la date à laquelle le poisson est vendu à l'usine. Donc, il arrive qu'après une tournée en mer, d'une semaine, la prise de poisson se totalise à \$1,000; de ce montant, on prélève 25 p. 100 pour l'équipement et le reste est divisé entre l'équipage du bateau, pour ensuite fixer les taux d'assurance-chômage. Il se peut qu'un bateau sorte une semaine, il rentre après deux jours avec une charge de \$1,000, il retourne immédiatement le vendredi pour revenir le lundi, à cause d'une défectuosité mécanique. Il doit rentrer immédiatement avec seulement \$300 de prise. Au cours de cette semaine-là, ses revenus sont donc de \$1,000, la semaine suivante le bateau est défectueux, il doit passer trois jours en cale sèche, il repart le jeudi pour ne rentrer que l'autre semaine. Une semaine sans contribution à l'assurance-chômage, ce n'est pas acceptable. Si, au cours de cette semaine, l'équipage entre avec une petite prise de \$300 divisée entre 4 pêcheurs, chacun recevra environ \$75; d'après votre nouveau tableau, les contributions seront d'environ 59c. et la semaine suivante, elles pourront se chiffrer à \$1.19.

Je crois que c'est injuste, non pas pour le pêcheur indépendant, mais pour l'employé qui travaille sur ce bateau, car lorsqu'il fait une demande de prestation d'assurance-chômage, il a des petites contributions qui font baisser

## [Interpretation]

twelve years the payment of benefit exceeding 143 million dollars with a rather new of only 15 million dollars...

And the White paper says on page 11:

8. Protection for self-employed persons will no longer be available under the Unemployment Insurance Act. Self-employed fishermen, however, are in special category. They will continue to be protected until the plans being developed to protect them against the uncertainties inherent in the primary fishing industry are ready for implementation.

And on page 7, Mr. DesRoches, you say that:

I think that we can definitely say, without any doubts that a man with dependants earning \$100 or more per week and receiving a maximum weekly benefit of \$53 will soon experience serious financial difficulties if he remains unemployed.

My question is this. You know that the contribution to the self-employed fishermen unemployment insurance fund as well as the four or five employees on the boat, and the salary coming to those fishermen are determined by the date at which the fish is sold to the mill. So, after a week spent at sea, the catch might add up to \$1,000; 25 per cent of this amount is taken out for equipment and the balance is divided among the crew, and the unemployment insurance rates are then determined. It is possible for a boat to go out one week and come back after two days with \$1,000 worth of fish; he goes back immediately on Friday and comes back on Monday because of a mechanical defect. He has to come back right away with only \$300 worth of fish. During that week, his revenues are \$1,000, the next week his boat will not go and has to remain in dry dock for 3 days, he goes back on Thursday and only comes back during the next week. The week without unemployment insurance contribution is not acceptable. If during that week the crew comes back with a small catch of \$300 divided among 4 fishermen, each will receive about \$75.00; according to the new table the contributions will be of about 59c. and the next week about \$1.19.

I think this is unfair, not for the self-employed fishermen but for the employee working on that boat because when he files an application for unemployment insurance benefits he has made small contributions that bring his benefit down to \$15 or \$20 a week during the unemployment season. You say in your statement that it is unfair that a person earning \$100 a week receive only \$53.00.

[Texte]

ses prestations à \$15 ou \$20 par semaine durant une saison où il est sans emploi. Vous dites dans votre exposé que c'est injuste qu'une personne qui gagne \$100 par semaine reçoive que \$53.

Mais en vertu des dispositions du Livre blanc et suivant les nouvelles procédures qui seront établies à la suite de l'application de la Loi, prévoyez-vous que les revenus du pêcheur devraient être calculés sur une base mensuelle plutôt que sur une base hebdomadaire? Ce serait juste pour tous les pêcheurs, tant du Pacifique que de l'Atlantique.

Un autre point que j'aimerais soulever: par suite de la création de l'Office du poisson salé de l'Atlantique et de l'Office du poisson d'eau douce des Grands-Lacs, le pêcheur a un prix fixe au commencement de l'année et durant la saison. Tout comme la Commission canadienne du blé, l'Office du poisson salé ou d'eau douce vend le poisson aux enchères vers les mois d'août et juillet ou le 15 de chaque mois. Si le prix de cette vente aux enchères augmente, le pêcheur reçoit peut-être un supplément de salaire de \$10 ou \$15 par semaine, qu'il soit de Terre-Neuve ou des Grands-Lacs. Mais comment pourrez-vous, à la fin de l'année, faire les rajustements des contributions de ces employés à la caisse d'assurance-chômage, si ce n'est pas prévu dans la Loi? Ma question est longue, mais je crois que c'est la seule que je vais poser.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je crois que M. Cyr est très versé dans les règlements de l'assurance-chômage en ce qui concerne les pêcheries. Je crois que ces deux questions illustrent bien le dilemme dans lequel nous nous trouvons, à savoir que le présent système ne s'adapte pas aux conditions de ventes de poisson et au mauvais emploi d'équipement dans l'industrie de la pêche. Alors, ce qui est proposé, en fait, c'est qu'entre-temps, le ministère des Pêcheries mette au point un nouveau programme. Le gouvernement devrait s'engager à payer des bénéfices aussi bons, sinon meilleurs, que le nouveau taux, selon les conditions présentes.

Maintenant, je ne peux pas répondre en détail à vos questions, si je comprends bien la première, elle a trait à l'allocation de dépenses du pêcheur, propriétaire du navire à l'égard des autres pêcheurs pourquoi on fixe le taux à 25 p. 100. Dans ce cas, il s'agit de déterminer les gains de revenu par rapport aux gains de l'entreprise.

**M. Cyr:** C'est juste.

**M. DesRoches:** Les règlements fixent à 25 p. 100 la ligne de démarcation; je ne crois pas

[Interprétation]

However, under the White paper proposals and according to the new procedures that will be set up following the application of the Act do you foresee that the fisherman's earnings should be calculated on a monthly basis rather than on a weekly basis? This would be fair to both the Pacific and Atlantic fishermen.

There is another point that I would like to make. Since the Atlantic saltfish corporation and Great Lakes fresh water fish corporation have been established the fishermen get a set price at the beginning of the year and during the season. As in the case of the Canadian Wheat Board the saltfish or fresh water corporation sell the fish at auctions held in the months of August and July or on the 15th of each month. If the price of this auction sale goes up the fisherman might receive a supplementary salary of \$10.00 or \$15.00 a week, whether he is from Newfoundland or the Great Lakes. But how could you make the adjustments for these employee's contributions to the unemployment insurance funds at the end of the year if this is not provided for in the Act? My question is a long one but I think it is the only one I will be asking.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think Mr. Cyr is very knowledgeable of the unemployment insurance regulations concerning the fisheries. I think these two questions illustrate well the problem we are facing, and that the present system is not adequate to meet the fish marketing requirements and the misuse of equipment in the fishing industry. What is actually proposed is that in the meanwhile the Department of Fisheries set up a new program. The government should pay benefits as good if not better as the new rate in the context of the present requirements.

Now, I cannot answer your questions in detail. If I understand the first one correctly it has to do with the expense allowance for the fisherman who owns a boat in opposition to the other fishermen who has a set rate of 25 per cent. In this case the question is to determine the income earnings as opposed to the earnings of the firm.

**Mr. Cyr:** That is right.

**Mr. DesRoches:** The regulations set the rate at 25 per cent, and I do not think we are



[Text]

que nous envisagions de changement. Cependant, nous pourrions le faire, s'il y a des raisons majeures. C'est une réglementation qui pourrait être ajustée selon les besoins de l'industrie de la pêche. Mais, je ne peux pas répondre en détail.

M. Beatty ou M. McKinnon, pourront peut-être élaborer davantage sur ce sujet cet après-midi. Je regrette, mais je ne connais pas ce règlement à fond. Toutefois, nous prenons note de vos questions et nous pourrions en discuter privément, si vous le désirez, ou y répondre cet après-midi.

**M. Cyr:** Il s'agit, monsieur Desroches, de calculer les revenus du pêcheur sur une base mensuelle plutôt que sur une base hebdomadaire.

**M. DesRoches:** La perte du navire en mer, par exemple, pose un problème semblable, de même que lorsque le poisson n'est pas rapporté au quai, il n'y a pas de vente de poisson. Enfin, il y a toutes sortes d'anomalies dans ce domaine-là que nous voulons corriger au moyen d'un plan séparé du ministère des Pêcheries.

**M. Cyr:** Pour ce qui est du bûcheron on base le calcul à partir d'un revenu mensuel et non d'un revenu hebdomadaire.

**M. DesRoches:** Sauf dans le cas où le revenu est fixé à la corde.

**M. Cyr:** Oui, parce qu'il peut arriver qu'il ne puisse pas travailler au chantier pendant trois, quatre jours ou une semaine à cause de la mauvaise température. On calcule sa contribution sur son salaire mensuel.

**M. DesRoches:** Je vais tenter de vous répondre cet après-midi, monsieur Cyr.

**M. Cyr:** Merci

**Le président:** Monsieur Cyr, avez-vous fini?

**M. Cyr:** Oui, j'ai fini, merci.

**The Chairman:** Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you, Mr. Chairman.

There are two areas on which I would like to put questions for clarification. One refers to the seasonal benefits that you mention on page 20 of the statement, Mr. DesRoches. You mention the elimination of seasonal benefits. Does this refer to agricultural workers in seasonal employment? Under the present system they are exempt for a 25-day period and at the end of that time they begin to make

[Interpretation]

looking forward to changing this. However we could do it, should major reasons arise. This regulation could be adjusted to meet the needs of the fishing industry. But I cannot answer in detail.

Mr. Beatty or Mr. McKinnon could perhaps give you further detail on the subject this afternoon. I am sorry but I do not know this regulation well enough. However we will take note of your questions and we could discuss them privately if you wish or answer them this afternoon.

**Mr. Cyr:** The problem, Mr. DesRoches, is to calculate the fisherman's earnings on a monthly basis rather than the weekly basis.

**Mr. DesRoches:** The loss of the ship at sea for example, poses a similar problem or if the fish is not brought back there is no sale. Finally, there are all sort of anomalies in this field that we would want to rectify by means of a separate plan of the Department of Fisheries.

**Mr. Cyr:** As far as the lumberjack goes the earning is calculated on a monthly basis and not a weekly basis.

**Mr. DesRoches:** Except in the case where the revenue is calculated by the cord.

**Mr. Cyr:** Yes because he might be out of work for three or four days a week because of bad weather. His contribution is calculated on a monthly basis.

**Mr. DesRoches:** I will try to answer you this afternoon, Mr. Cyr.

**Mr. Cyr:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cyr, have you finished?

**Mr. Cyr:** Yes, thank you.

**Le président:** M. Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci, monsieur le président.

Il y a deux domaines que j'aimerais éclaircir. L'un se rapporte aux prestations saisonnières que vous mentionnez à la page 20 de la déclaration, monsieur DesRoches. Vous mentionnez la suppression des prestations saisonnières. Ceci se rapporte-t-il aux travailleurs agricoles en emploi saisonnier? En vertu du régime actuel, ils sont exempts pour une période de 25 jours, période après laquelle ils



[Texte]

contributions. Are you planning on extending that period? Is that what you have in mind?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, the point here does not refer to that specific provision. That provision flows from a government policy which was agreed to for the Canada Pension Plan as well as UIC and, as far as I know, no change is contemplated in the coverage. This is a coverage question of farmers who have relatively short periods of work with different employers. There is no change in that provision.

What I was referring to here were seasonal benefit payments to those who have paid contributions and are entitled to them.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** My other question has to do with page 19 of your statement, the contributions and collections that you mentioned. Do you mean that all contributions and collections will be made by the Department of National Revenue? Speaking, again of the seasonal worker in agriculture, it has been a help to them since you permitted the lump-sum payment. It eliminates a lot of bookkeeping for people who are not qualified to do that kind of work and who have a lot of other things to look after during the period of harvest in an agricultural situation. Have you given any further thought to making the contributions on the payroll basis at the end of the harvest season, similar to Workmen's Compensation, being based on the total payroll?

**Mr. DesRoches:** I cannot answer your question precisely. We have studied this possibility. I am not sure how it would work with the Department of National Revenue. I would have to give you the answer this afternoon. I suppose it is a matter of whether it is easier to do it and at the same time trust the payment to build up and consider the risk involved. I sooner would wait advice from the Department of National Revenue as to whether or not this could be feasible. Is it done now for the C.P.P.?

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Not to my knowledge. It is based on the weekly earnings and the tables are worked out on that basis. But this business of seasonal employment, as you say yourself, sometimes is only for a few weeks, eight weeks and so on, and the bookkeeping is a big problem for the people who have to make the contributions. A year ago, when you were before this

[Interprétation]

commencent à verser leur cotisation. Avez-vous l'intention d'étendre cette période? Est-ce ce à quoi vous pensez?

**M. Desroches:** Monsieur le président, ce point ne se rapporte pas à cette disposition particulière. Celle-ci provient d'une politique du gouvernement qui a été adoptée pour le Régime de pensions du Canada et la Commission d'assurance-chômage et, autant que je sache, on n'envisage aucun changement dans le champ d'application. C'est la question des cultivateurs qui ont des périodes relativement courtes de travail avec différents employeurs. Il n'y a aucun changement dans cette disposition.

Je parlais des versements de prestations saisonnières à ceux qui ont payé des cotisations et qui y ont droit.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Mon autre question se rapporte à la page 19 de votre déclaration, les cotisations et perceptions que vous avez mentionnées. Voulez-vous dire que toutes les cotisations et perceptions seront faites par le ministère du Revenu national? Pour ce qui est du travailleur agricole saisonnier, cette façon de faire l'a aidé puisque vous lui avez permis de payer en un montant global. Elle élimine beaucoup de tenue de livres pour des gens qui ne sont pas qualifiés pour ce genre de travail et qui ont beaucoup d'autres choses à planifier au cours d'une période de moisson agricole. Avez-vous envisagé la possibilité d'établir les cotisations en fonction de la rémunération à la fin de la saison de la moisson, tout comme les indemnités aux accidentés du travail, qui sont basées sur la rémunération totale?

**M. DesRoches:** Je ne puis répondre à votre question avec précision. Nous avons étudié cette possibilité. Je ne sais ce qu'en penserait le ministère du Revenu national. Je devrais vous répondre cet après-midi. Je préférerais attendre d'avoir entendu les conseils du ministère du Revenu national quant à savoir si ce serait possible ou non. Le fait-on dans le cas du Régime de pensions du Canada?

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Pas que je sache. Ils se fondent sur les gains hebdomadaires et les tables sont établies sur cette base. Mais cette affaire de l'emploi saisonnier ne se résume parfois qu'à quelques semaines, 8 semaines et ainsi de suite, et la tenue de livres constitue un gros problème pour ceux qui doivent faire les cotisations. Il y a un an, lorsque vous avez comparu devant ce Comité,

## [Text]

Committee with the Estimates, I discussed this with you and you said at that time you were going to look into the possibility of it. It certainly would be a tremendous relief to the people who are burdened with the chore of the bookkeeping and making their returns. I think at that time you mentioned the fact it would be difficult to estimate the number of days worked, or something like that. I would suggest that it might simply be a matter of dividing an eight-hour day into the total hours worked. You could work out the number of days in this fashion.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think it depends on the type of records. It is a mechanical problem and a matter of whether people keep adequate records and can be trusted to report on a longer period. I will consult the Department of National Revenue to see what their impression is of this problem.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** They certainly do keep accurate records because this is part of their farming expense and they are certainly going to report those. The payroll is all there and is open for audit by the Compensation Board and the Department of National Revenue. All these people see it. I do not think there would be a problem of integrity here at all. I certainly would appreciate it if I could get an answer on that sometime later during these hearings.

**Mr. DesRoches:** Yes, I will do that.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président.

Monsieur DesRoches, j'aimerais vous questionner au sujet du taux de 4 p. 100; d'où proviennent les chiffres exacts concernant le chômage? Serait-ce du ministère de la Main-d'œuvre ou...

**M. DesRoches:** Les données sur le taux de chômage sont recueillies et sont produites par le Bureau fédéral de la statistique et le ministère de la Main-d'œuvre, qui en font une publication conjointe.

**M. Portelance:** Si je vous pose cette question, c'est que je sais très bien, pour en avoir discuté avec des personnes au Centre de la Main-d'œuvre, que dans le secteur est de Montréal, par exemple, on inscrit comme chômeurs des personnes qui se cherchent un nouvel emploi, bien qu'elles travaillent présentement.

## [Interpretation]

dans le cadre du budget des dépenses, je vous en avais parlé et vous aviez dit alors que vous alliez en étudier la possibilité. Ceci serait certainement un grand allègement du fardeau de ceux qui doivent tenir ces livres et remplir leur déclaration. Je crois que vous aviez alors mentionné qu'il serait difficile d'évaluer le nombre de jours travaillés, ainsi de suite. Je crois qu'il serait plus facile de diviser le nombre total d'heures travaillées par huit. Vous pourriez ainsi calculer le nombre de jours.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je crois que tout dépend du genre de livres. Le problème est de savoir si les gens tiennent des livres exacts et si on peut leur faire confiance pour leur déclaration sur une longue période de temps. Je consulterai le ministère du Revenu national pour connaître leur opinion sur ce problème.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Ils tiennent certainement des livres précis parce que cette question fait partie de leurs dépenses et ils vont certainement les déclarer. Le bordereau de paie est complet et disponible pour vérification par la Commission des indemnités et le ministère du Revenu national. Tous ces gens y ont accès. Je ne crois pas qu'il y aurait là un problème d'intégrité. J'apprécierais certainement que vous me donniez une réponse au cours des audiences que nous tiendrons.

**M. DesRoches:** Oui, c'est ce que je ferai.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. DesRoches, I would like to ask you about the four percent rate. Where do these unemployment figures come from? From the Department of Manpower or...

**Mr. DesRoches:** The figures on the unemployment rate are gathered both by the Dominion Bureau of Statistics and the Department of Manpower and are published in a joint release.

**Mr. Portelance:** The reason I asked is that I know because I discussed this with people from the Manpower's center that for the Montreal East district the figures include unemployed persons looking for a new job although these persons might be working at the time.



[Texte]

**M. DesRoches:** Monsieur Portelance, il y a différents chiffres au point de vue administratif; nous avons nos propres chiffres pour ce qui est des réclamants. Le ministère de la Main-d'œuvre a des chiffres quant aux personnes qui travaillent ou celles qui demandent un emploi. Alors, parfois il y a de la confusion dans ces différents domaines-là.

Depuis quelques années, il est toujours possible d'avoir les chiffres ou de les faire publier dans les journaux d'une façon indirecte, mais les seuls chiffres qui sont obtenus ou publiés officiellement sont ceux du Bureau fédéral de la statistique. Alors, les données officielles sont ordinairement, le résultat des compilations faites par le Bureau fédéral de la statistique.

Mais j'admets que dans certains cas il peut se glisser des différences de définitions qui donnent des résultats assez variés.

**M. Portelance:** Même une personne, âgée de 65 ans, qui est sur le marché du travail, doit compter parmi les personnes sans emploi, bien qu'à l'avenir cela puisse réduire le pourcentage, si elle a un choix à faire: soit qu'elle opte pour les trois semaines en question ou demeurer sur le marché du travail et ne pas accepter sa pension.

**M. DesRoches:** «Être en chômage» aurait toujours la même définition, à savoir qu'une personne soit en quête d'un emploi pour être considérée comme étant en chômage.

**M. Portelance:** Oui.

**M. DesRoches:** Alors, à moins que la personne se parjure d'une façon ou d'une autre, ce qui peut arriver, elle peut être en chômage du point de vue du Bureau fédéral de la statistique en disant qu'elle est en quête de travail et venir chez nous et ne pas l'être. Cette situation-là peut survenir, c'est à nous de la prévenir.

**M. Portelance:** D'après le projet de loi, les personnes de 65 ans pourront à l'avenir refuser de toucher leur pension provinciale ou fédérale et demander un emploi. La personne qui reçoit une pension d'un organisme ou d'un endroit où elle a travaillé et qui veut demeurer sur le marché du travail, aura-t-elle droit aux prestations si on ne lui trouve pas d'emploi?

**M. DesRoches:** Pour la personne qui est vraiment en quête d'un emploi, le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec prévoient un choix entre 65 à 70 ans. À 70 ans, il devient obligatoire de prendre l'une ou l'autre des deux pensions. À ce moment-là, la personne serait, à toute fin pratique retirée du monde du travail.

[Interprétation]

**Mr. DesRoches:** Mr. Portelance, there are different figures from an administrative point of view. We have our own figures on claimants. The Department of Manpower has some figures on those who were presently working or those looking for a job. There is sometimes confusion in these two series of figures.

For the last few years it has always been possible to obtain the figures and to publish them indirectly in the newspapers but the only figures that are obtained or released officially are those of the Dominion Bureau of Statistics. So, the official data usually come from the Dominion Bureau of Statistics.

However, I agree with you that in some cases there can be differences in the definitions which result in different figures.

**Mr. Portelance:** Even if a 65 years old person on the labor market is considered as an unemployed person although this might reduce the percentage in the future if he has a choice to make; he will take the three weeks or remain on the labor market and forget about his pension.

**Mr. DesRoches:** "Unemployed" would still have the same definition, and that is to say that a person will have to be seeking employment to be considered as unemployed.

**Mr. Portelance:** Yes.

**Mr. DesRoches:** So, unless a person perjures himself one way or another—and that can happen—he will be considered as unemployed from the standpoint of the Dominion Bureau of Statistics if he says he is looking for work and come to us and not be considered as such. This situation can arise and it is up to us to prevent it.

**Mr. Portelance:** Under the proposed act the 65 years old will have the right in the future to refuse their provincial or federal pension and to ask instead for a job. Will the person who gets a pension from an organization or a place where he works and who wants to remain on the labour market be entitled to benefits if he is not provided with a job?

**Mr. DesRoches:** For the person who is really seeking employment the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan provide him with a choice between the ages of 65 and 70. At 70 it becomes mandatory for him to take one of the two pensions. He would then be considered, practically speaking, as having retired from the labor market.



## [Text]

Entre 65 et 70 ans, le choix sera pris par la personne. Que cette personne ait un fonds de pension ou touche une pension de son employeur ou non, si elle est en quête de travail, elle aura droit aux prestations, mais les revenus de pension seront déduits de la prestation de bénéfices.

Supposons que cette personne ait droit à \$100 de prestations et qu'elle gagne \$60 de fonds de pension, une partie de ce montant sera déduite de la prestation de bénéfices sur l'assurance-chômage.

**M. Portelance:** Merci, cela répond à ma question.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. DesRoches, in your presentation you have indicated that at one time the nature of the plan was changed but not the structure. I suggest to you, with the greatest respect, that the structure also has been changed without changing the nature of it. I am thinking of this area where you take officers out of smaller communities, put them into a larger one and use the computer system. Efficiency is great and the services are great, but this is an insurance plan and I am thinking of service. You constantly are dealing with people who are not familiar with these forms and not familiar, in essence, with their rights. Nobody studies the unemployment insurance book until they become unemployed, and sometimes they have difficulty understanding it.

In addition to increasing efficiency and savings, as I read through your report I find this:

...the Commission itself was seeking ways and means of improving the level of service and the efficiency of the program within the framework...

Administrative cost effectiveness could be improved.

And, on page 14, comment 6 states:

The continued improvement and modernization of administrative and operational methods providing speedier and more efficient services.

From my experience as a member for two years, I think this is true on all counts. I think that when an individual comes in he is unemployed, fills out the forms correctly, goes through the procedure, and it is very seldom that he has any difficulty. I have had individuals keep statistics for me in my own particular area. When these forms are filled out correctly the efficiency runs about 95 to 98 per cent, which is a pretty good average.

## [Interpretation]

Between 65 and 70 he will have the choice. Whether or not he has a pension fund or receives a pension from his employer, if he is looking for a job he will be entitled to benefits but the revenues derived from his pension will be deducted from his benefit payment.

Supposing he is entitled to benefits of \$100 and he receives \$60 from a pension fund, part of that amount will be deducted from his unemployment insurance benefit payments.

**Mr. Portelance:** Thank you, that answers my question.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur DesRoches, vous avez indiqué dans votre présentation qu'à un moment donné la nature du régime avait été modifiée, mais pas la structure. Je crois personnellement que la structure a également été modifiée sans qu'on en change la nature. Il arrive parfois que vous retirez des agents de petites collectivités pour les réaffecter dans une plus grande et utiliser les ordinateurs. L'efficacité est grande et les services sont grands, mais il s'agit d'un régime d'assurance et je pense au service. Vous traitez constamment avec des gens qui ne connaissent pas tellement ces formules, pas plus que leur propre droit. Personne ne lit le livre d'assurance-chômage avant qu'il ne devienne chômeur, et ils ont parfois certaine difficulté à le comprendre.

En plus d'augmenter l'efficacité et les épargnes, en lisant votre rapport, j'ai trouvé ceci:

...la Commission elle-même cherchait des moyens et façons de rehausser le niveau de service et l'efficacité du programme dans le cadre... L'efficacité du coût administratif pourrait être amélioré.

Et, à la page 14, le commentaire 6 précise:

L'amélioration et la modernisation continues des méthodes administratives et opérationnelles fournissant des services plus rapides et plus efficaces.

D'après l'expérience que j'ai eue comme député au cours des deux dernières années, je crois que vous avez raison sur tous les points. Je crois, lorsqu'un chômeur entre, il remplit correctement les formules, suit la procédure et n'éprouve des difficultés que très rarement. Certaines personnes ont déjà compilé des statistiques pour moi dans ma propre région. Lorsque ces formules sont remplies correctement, l'efficacité atteint environ 95 à 98 p. 100, ce qui est assez bon.

## [Texte]

But when you have 1,200 or 1,500 cheques going into an area and you are talking even about a 2 per cent problem, you are talking about 30 or 40 people a week, and these are the people that are giving the Unemployment Insurance Commission a bad name and are bothering M.P.s. I would like to make the strongest representation that in addition to improved services, which helps the fellow who has no difficulty with it, some consideration be given to a personal service. This is an insurance program, this is not welfare or charity. I certainly do not have to tell you that. But this is something they have paid for, have the right to, and have the right to have explained to them.

You are in the happy position that you are not in a competitive field. If there is a problem with insurance in the private enterprise field and a fellow has difficulty with that insurance company he simply goes to another agent. I will go to the one where I can get the service. If a company was losing 30 or 40 people a week in a small area they would have their agent fired or have somebody else in there. My representation is that some consideration be given in this area.

I think you have done what you have indicated here. I think there has been a fantastic saving in cost. Under the new plan you are talking about a saving in the fishing industry, where the contributions were so many million and the payouts were \$143 million. I wondered if we might sacrifice a little bit of the cost of administrative efficiency to give a personal service to the people who need it, the 30 or 40 who do not understand the plan or are having difficulty.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I do give emphasis here to cost efficiency but we certainly are conscious of the other side—I hope so anyway—and we are trying to balance the two. We do take our own measures of how successful we are in dealing with the public. We have gone out and asked the people who get served. I realize that for the member of Parliament and the public it is the individual case or the 10 cases out of 100 that you face. The situation being rather new in Ontario, it is a different situation. Perhaps the people in other parts of the country are more acclimatized to our system and are more tolerant.

**Mr. Cullen:** They do not vote for me.

**Mr. DesRoches:** But in Ontario and British Columbia the situations in the last two years have strained the public relations system, if you like, or the ability of people to under-

## [Interprétation]

Toutefois, lorsque vous avez 1,200 ou 1,500 chèques qui se promènent dans une région, et vous parlez même d'un problème de 2 p. 100, vous parlez d'environ 30 ou 40 personnes par semaine, et ce sont ces gens qui donnent un mauvais nom à la Commission d'assurance-chômage et qui ennuient les députés. J'aimerais recommander très fortement qu'en plus des services améliorés, qui aident celui qui n'a pas de difficulté, on envisage un service personnel. C'est un programme d'assurance, et non un programme de bien-être ou de charité. Je n'ai certainement pas à vous le rappeler. C'est quelque chose pour laquelle ils ont payé, à laquelle ils ont droit et au sujet de laquelle ils ont droit d'exiger des explications.

Vous avez la chance de ne pas vous trouver dans un domaine concurrentiel. S'il y a un problème avec l'assurance dans l'entreprise privée et si quelqu'un a des difficultés avec cette compagnie d'assurance, il ira tout simplement voir un autre agent. Il ira voir celui qui pourra lui donner le service. Si une compagnie perdait 30 ou 40 clients par semaine dans une petite région, elle congédierait son agent ou le remplacerait. Je crois qu'on devrait songer à cet aspect du problème.

Je crois que nous avons fait ce que vous avez indiqué ici. Je crois qu'il y a eu une épargne fantastique de coût. En vertu du nouveau régime, vous parlez d'une économie dans l'industrie de la pêche, où les cotisations étaient de tant de millions et les versements de 143 millions de dollars. Je me demandais si nous ne pourrions pas sacrifier un peu du coût de l'efficacité administrative pour accorder un service personnel aux gens qui en ont besoin, aux 30 ou 40 personnes qui ne comprennent pas le régime ou ont des difficultés.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, j'insiste sur l'efficacité du coût, mais nous sommes certainement conscients de l'autre côté, du moins je l'espère, et nous essayons d'équilibrer les deux. Nous faisons nos propres appréciations de notre succès avec le public. Nous l'avons demandé aux gens que nous avons servis. Je me rends compte que, pour le député du parlement où le public, c'est le cas individuel ou les 10 cas sur 100 en face desquels vous vous trouvez. La situation étant plutôt nouvelle en Ontario, elle est donc différente. Peut-être les gens dans d'autres parties du pays sont-ils plus habitués à notre régime et peut-être sont-ils plus tolérants.

**M. Cullen:** Ils ne votent pas pour moi.

**M. DesRoches:** Mais en Ontario et en Colombie-Britannique, les situations au cours des deux dernières années ont mis à l'épreuve le système des relations publiques, si vous



[Text]

stand what we are dealing with. I suppose this is a long-run education problem which has to be protracted in a very short time. Perhaps we are not always as successful as we would like to be.

What we would like to do is to put the accent on dealing with the people rather than the paper. You see, the concept of an office—I know we have closed offices—always has been that we do a job, somewhere, and I think in the future we would like to do a job with the people. I am not making any promises here because we are controlled, like everybody else, by government policies, by Treasury Board, and by the reasonableness of expenditures and so on. I cannot promise that we are going to re-open offices all over the place, but we are, in a way, expanding services to outside localities to the extent we can. However, if we were to re-open offices en masse I think the cost would be far beyond the service that would be required. So we have to strike some kind of happy medium where we can train people and officers who can answer the problems and at the same time deal with the public in the way they expect. This is about all I can say at this time.

**Mr. Cullen:** I thank you for that answer. I was particularly pleased to note that my representation is that we have the money in that particular fund, let us use it for the personal service aspect of it, rather than say we have saved that much money.

**Mr. DesRoches:** I think, Mr. Cullen, the Claimant Assistance Service should be along that line. I hope it will be more than just what we have indicated here, that it also will be a matter of serving our own interests in terms of insurance and payments. In that sense it should fill both by having more contacts with the individuals.

**Mr Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have no further people on my list. Are there any other questions?

• 1200

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mr. DesRoches, I have one or two brief questions with regard to the new proposals concerning those who are on strike or lock-out, or those who are not working in a subsidiary plant because of a strike somewhere else. Are there any changes in this regard?

[Interpretation]

voulez, ou la capacité des gens de comprendre nos préoccupations. C'est sans doute un problème d'éducation à long terme qui doit être diffusé à brève échéance. Peut-être ne rencontrons-nous pas toujours le même succès que nous voudrions obtenir.

Ce que nous aimerions faire c'est mettre l'accent sur nos rapports avec les gens plutôt qu'avec le papier. Le concept d'un bureau a toujours été que nous faisons un travail quelque part, et je crois qu'à l'avenir nous aimerions faire un travail avec les gens. Je ne fais aucune promesse ici parce que nous sommes soumis comme tout le monde, aux politiques du gouvernement par le Conseil du trésor, et par le caractère raisonnable des dépenses et ainsi de suite. Je ne puis vous promettre que nous allons rouvrir des bureaux partout, mais nous étendons nos services aux localités extérieures dans la mesure du possible. Cependant, si nous devons rouvrir des bureaux partout, je crois que le coût dépasserait de beaucoup le service requis. Nous devons donc en arriver à un juste milieu où nous pourrions former des gens et des agents qui pourront résoudre les problèmes et traiter en même temps avec le public selon son désir. C'est à peu près tout ce que je puis vous dire pour l'instant.

**M. Cullen:** Je vous remercie de votre réponse. J'ai été particulièrement heureux de vous entendre dire que nous avions l'argent dans ce fonds, servons-nous-en pour le service personnel au lieu de dire nous avons économisé tant d'argent.

**M. DesRoches:** Je crois, monsieur Cullen, que le Service d'aide au réclamant devrait agir dans ce sens. J'espère qu'il dépassera ce que nous avons indiqué ici et que ce sera une question de servir nos propres intérêts pour ce qui est de l'assurance et des versements. Dans ce sens, les deux fins seraient réalisées grâce à des contacts plus nombreux avec les particuliers.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je n'ai plus d'autres noms sur ma liste. Y a-t-il d'autres questions?

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur DesRoches, j'aimerais vous poser une ou deux brèves questions au sujet des nouvelles recommandations concernant les ouvriers qui sont en grève ou victimes de lock-out, ou encore, ceux qui ne travaillent pas dans une usine de filiale à cause d'une grève existant ailleurs. Y a-t-il un changement quelconque dans ce domaine?



[Texte]

**Mr. DesRoches:** First of all, I do not foresee the need for a change. Under the concept that employers and employees pay into the contributions, we have to maintain, or the program has to maintain, a neutral role, which is not always easy. But it has to be a neutral role so that parties to a dispute cannot be qualified for benefits.

As for the subsidiary, that is, those who are affected down the line, there is a matter of judgment in each case as to what extent they are involved in a dispute, remotely or closely. But again I do not foresee any change unless there are specific areas.

There will always be grey areas where people are affected by a rebound or by a ricochet, and a determination is made that they are in fact participating because there are common negotiations going on or they belong to a common union or they will benefit by some other means. These decisions have to be made in each case, so I do not think that in principle there would be any change in this area.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** On what level, Mr. DesRoches, is the judgment or the determination or the decision made?

**Mr. DesRoches:** I think at the level where we try to get all the facts on both parties.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** On the local level?

**Mr. DesRoches:** These decisions are made at the local level and the regional level, and sometimes they are referred to headquarters. I think by and large labour disputes of any magnitude are resolved at regional levels where we have greater expertise in these fields.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mr. DesRoches, there have been abuses and, of course, there will be as long as humans are humans, and I commend the Commission for policing it as well as they do. At this point in the 14 years I have had around here I would like to commend the local officers in the local offices who are always most co-operative in any problems that I bring to their attention. However, there are times—it does not happen too often—when a person, through no fault of his own and with no intent to abuse the fund

[Interprétation]

**M. DesRoches:** Tout d'abord, je ne vois pas pourquoi on aurait besoin d'une modification. En vertu du concept que les employeurs et les employés versent des contributions, nous devons maintenir ou du moins le programme doit maintenir un rôle neutre, ce qui n'est pas toujours facile. Mais ce rôle doit être neutre, ainsi les parties en cause ne peuvent être admissibles aux prestations.

En ce qui concerne les usines subsidiaires, c'est-à-dire ceux qui sont touchés par contre-coup, il s'agit là d'une question de jugement dans chaque cas à savoir jusqu'à quel point les ouvriers touchés sont impliqués dans le conflit de loin ou de près. Je ne vois pas pourquoi on aurait besoin de modifier le Règlement puisqu'il s'agit là de cas particuliers.

Il y aura toujours des zones grises où certaines personnes seront touchées par des rebondissements ou par ricochets, et l'on juge qu'en fait ces ouvriers participent au conflit car il y a des négociations communes en cours ou alors elles appartiennent au même syndicat et profiteront du conflit d'une façon ou d'une autre. Ces décisions sont prises relativement à chaque cas, ainsi je ne crois pas qu'en principe l'on devrait modifier les règlements dans ce domaine.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur DesRoches, à quel niveau juge-t-on ou détermine-t-on ou prend-on une décision?

**M. DesRoches:** Je pense que la décision est prise au niveau où l'on peut avoir une vue d'ensemble sur les problèmes des deux parties.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Au niveau local?

**M. DesRoches:** Ces décisions sont prises au niveau local et au niveau régional et quelquefois on réfère le problème à l'administration centrale. Je pense qu'en général les conflits de travail quelle que soit leur amplitude sont réglés aux niveaux régionaux, puisque c'est là que l'expérience est la plus grande dans ces domaines.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur DesRoches, il y a eu des abus et bien sûr, il y en aura encore tant que l'homme sera un homme, et je félicite la Commission pour les avoir enrayés aussi bien qu'elle l'a fait. J'aimerais dire aussi que durant les quatorze années pendant lesquelles j'ai représenté ma circonscription je n'ai eu qu'à me féliciter des agents locaux où qu'ils soient pour leur grande collaboration au sujet de tous les problèmes que j'ai portés à leur attention. Cependant, il arrive des fois, ces cas sont

[Text]

or anything of that nature, but through a clerical error either on the local level or on the regional level, finds after a few weeks or even a few months on benefits that he gets a nice little note that says because of a clerical error he has been overpaid \$110 or something of this nature. Is there anything that can be done in this situation? Is there a petty cash fund?

**Mr. DesRoches:** I do not think the Auditor General would permit it. Admittedly these can create hardships, and there are two measures that can be taken. One is to extend or mitigate the collection arrangements, and this can be done—it is done at the local level—depending on the person's circumstances. The other one is that the case can be referred to the Commission under a regulation which provides that if there is proven hardship, that can be absolved, and this is also done on occasion.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mr. DesRoches, in the many hours and weeks and months of studies and seminars and so on that undoubtedly you and your men have gone through regarding this proposal—here I am speaking for myself and for myself alone as an interested member of the Committee—has any consideration been given to revising the implementation goals of the benefit proposals for the unemployed? It would seem to me that there is really no obstacle, but a very compelling human reason to strive to provide improved assistance for the unemployed at least six months sooner than is at present contemplated.

As you are well aware better than I, according to the present plan, it will not be of help to those who will be out of work during the first half of 1971 when unemployment will be at its highest and most hurtful level for the year, and it is bad now, very bad. The sixty-six and two thirds of earnings with a maximum of \$100 a week will not become available until July 1. Is there any consideration being given to that?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think this is a matter for the government to decide because it requires a change in legislation. The government would have to decide that

[Interpretation]

rares, je dois l'avouer, qu'une personne même si ce n'est pas sa faute et qu'elle n'a aucune intention de frauder la caisse ou tout autre acte de cette nature, mais à cause d'une erreur de livre soit au niveau local soit au niveau régional, se trouve après quelques semaines ou même quelques mois pendant lesquels elle a touché l'assurance-chômage se trouve dis-je en présence d'une petite lettre à cause d'une erreur dans les livres cette personne a reçu un excédent de prestation de \$110 ou quelque chose de ce genre. Est-ce que l'on peut corriger la situation? Existe-t-il une petite caisse?

**M. DesRoches:** Je ne crois pas que l'auditeur général nous le permettrait. Bien sûr ce genre de chose peut causer des problèmes, et il y a deux mesures qui peuvent être prises. La première, c'est d'allonger la période des remboursements et ceux-ci peuvent être faits. Cette décision est prise au niveau local selon la situation financière de la personne en cause. L'autre mesure veut que le cas soit référé à la Commission en vertu du Règlement qui permet, si on prouve que la charge est trop lourde, que le montant à rembourser soit absorbé et c'est ce qu'on fait de temps à autre.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur DesRoches, au cours des nombreuses heures, semaines et mois d'études et de colloques que vous et votre équipe ont certainement tenues en ce qui concerne ce rapport,—là je parle en mon nom et en mon nom seul en tant que membre du Comité—, avez-vous considéré la révision de la date de mise en vigueur des recommandations concernant les prestations aux chômeurs? Il me semble qu'il n'y a réellement aucun obstacle mais bien des raisons humanitaires fort importantes pour mettre en vigueur une aide améliorée aux chômeurs six mois plutôt que la date prévue.

Comme vous le savez peut-être beaucoup mieux que moi, en ce qui concerne les plans actuels, ces recommandations n'aideront pas beaucoup ceux qui seront sans travail au cours du premier semestre de 1971 à un moment où le chômage sera à son plus haut point et au niveau le plus préjudiciable de l'année et ceci est mauvais, très mauvais. La prestation fixée à 66 et  $\frac{2}{3}$  p. 100 des revenus avec un plafond maximum de \$100 par semaine ne sera pas disponible avant le 1<sup>er</sup> juillet. A-t-on étudié ce problème?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je crois que c'est au gouvernement de décider puisque cette question nécessite une modification de la Loi. Le gouvernement devra déci-

[Texte]

such a change is desirable at this time and that they have the funds.

Looking at it from the point of view of contributions, no contributions have been collected in anticipation of that event. So the government would have to make the decision to provide the policy and the funds. We have no say in this matter because there is a change in legislation that is required.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** I realize that, Mr. DesRoches. I appreciate your position. I realize the government would have to do that, but for those who would be directly affected by the present unemployment, and in order to give an important boost to the economy for the first two quarters and possibly the worst quarters of 1971—again I realize you cannot say this—have you as a group considered it?

**Mr. DesRoches:** I am sure the Minister of Labour has considered it. This is within his prerogative, and I think that question could have been asked of him more than of me, and I am sure he has considered it.

**The Chairman:** Mr. Muir, we will be having the Minister back at the end of our hearings, and as Mr. DesRoches says, it would be a proper question to ask him. We are on a very tight timetable now, as you know, with the hearings and legislation, so I think you should ask that of the Minister.

**Mr. Muir:** Maybe if Mr. Chairman exerted his efforts, we could rush up this timetable and get some legislation through that would make it effective six months before the plan as proposed at the moment.

**The Chairman:** We have been pushing our witnesses very heavily to get our present timetable established. We have been having some complaints that we are going too quickly, and it would be very difficult to do anything much more quickly, I think.

**Mr. Muir:** Thank you, Mr. DesRoches.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Corbin.

**Mr. Corbin:** Mr. Chairman, I would like to know if the proposals imply or would imply

[Interprétation]

der si une telle modification est désirable à ce moment-ci et s'il a les fonds disponibles pour une telle chose.

En ce qui concerne les contributions, aucune contribution n'a été prélevée conformément à cette éventualité. Ainsi le gouvernement devra prendre une décision afin de mettre en vigueur cette politique et de veiller à ce que les fonds soient disponibles. Nous n'avons aucune juridiction en cette matière, car il est nécessaire d'avoir une modification dans la loi concernée.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Je comprends votre position, monsieurs DesRoches. Bien entendu, c'est au gouvernement d'agir, mais pour ceux qui sont touchés directement par le chômage actuel, il y a lieu de donner un important coup d'épaule à l'économie durant les deux premiers trimestres de 1971, qui seront certainement les plus difficiles,—encore une fois je sais très bien que vous ne pouvez pas donner une opinion à ce sujet—, mais avez-vous étudié en groupe un tel problème?

**M. DesRoches:** Je suis certain que le ministre du travail a étudié le problème. C'est de son ressort et je crois que la question pourrait lui être adressée bien plus qu'à moi, car j'ai la conviction qu'il a étudié le problème.

**Le président:** Monsieur Muir, le ministre témoignera à nouveau à la fin de nos audiences et, comme l'a dit M. DesRoches ce serait une bonne question à lui poser. Notre programme est très chargé, comme vous le savez, en ce qui concerne les audiences et le programme de la Chambre, ainsi je pense que vous pourriez poser cette question au ministre.

**M. Muir:** Peut-être que si M. le président faisait quelque effort, nous pourrions accélérer notre programme et présenter quelque projet de loi qui aurait pour but de mettre en vigueur une telle loi six mois plus tôt que prévue.

**Le président:** Nous avons bousculé nos témoins afin de présenter notre programme actuel. Nous avons même reçu certaines plaintes voulant que nous procédions trop vite, ce serait très difficile d'accélérer encore plus les travaux.

**M. Muir:** Je vous remercie, monsieur DesRoches.

**Le président:** D'autres questions? Monsieur Corbin.

**M. Corbin:** Monsieur le président, j'aimerais savoir si les recommandations comportent



[Text]

the establishment of an unemployment insurance office or officer next to every manpower centre?

**Mr. DesRoches:** I do not think this is envisaged because they are there to provide the service which they are to provide in terms of placement, manpower, training, mobility and so on. I think we must recognize that for some large proportion of the population there is no question that the mail service meets the requirements and is quite adequate, and the mail service did exist before the separation from Manpower. This is something that is quite independent of the location of Manpower offices.

**Mr. Corbin:** But in terms of your co-operation or proposed additional co-operation...

**Mr. DesRoches:** I think this can be worked out even though they have a network of 300 offices. There is quite a difference between the number of offices they have and we have, but there is no reason why we could not work through all their offices and this, of course, is being done. However, whether we locate at each point—I do not think this would be desirable or feasible.

**Mr. Corbin:** Or necessary.

**Mr. DesRoches:** Or necessary. It depends on the geographical area. We do in many localities have sufficient service. Other areas I will admit are weak and we have extended visiting services or we have located people on a temporary basis in the post offices or manpower offices as the case may be. This type of extension will certainly go on, particularly with interviews of claimants.

**Mr. Corbin:** Mr. Chairman. I had a great deal of sympathy for the representation made by Mr. Cullen. In fact, I agree 100 per cent. I had proposed to ask the very same questions. I would like to know, though, if the implications of the proposals are consistent or compatible with your recent administrative decisions—I say recent in terms of the last few years—to close many unemployment insurance offices throughout the country.

On the one side you say that you want this whole service to become more human and

[Interpretation]

ou comporteront l'établissement d'un bureau de l'assurance-chômage ou d'un agent de cette dernière à proximité de chaque centre de main-d'œuvre?

**M. DesRoches:** Je ne crois pas qu'on ait envisagé cette solution car les centres de main-d'œuvre existent pour fournir les services qui sont le placement de la main-d'œuvre, le perfectionnement, la mobilité etc. Je crois que nous devons reconnaître que pour une large part de la population le service postal est adéquat et remplit les besoins. Le service postal existait bien avant la séparation de l'assurance-chômage d'avec les centres de main-d'œuvre. Je pense qu'il s'agit là d'un problème qui n'a rien à voir avec l'emplacement des centres de main-d'œuvre.

**M. Corbin:** Mais en ce qui concerne votre collaboration ou la collaboration supplémentaire qui a été proposée...

**M. DesRoches:** Je pense que ceci peut être étudié plus à fond, puisque les centres de main-d'œuvre ont un réseau de 300 bureaux. C'est une grande différence entre le nombre de leurs bureaux et de ceux que nous possédons, mais je crois qu'il n'y a aucune raison qui nous empêcherait de travailler par l'intermédiaire de leurs bureaux et ceci bien sûr, c'est ce que nous faisons. Cependant, je ne pense pas qu'il soit nécessaire ni même désirable que nous ayons des bureaux auprès de chaque centre de main-d'œuvre.

**M. Corbin:** Ou nécessaire.

**M. DesRoches:** Ou nécessaire. Cela dépend de la configuration géographique. Dans bien des endroits, nous avons un service adéquat. Dans d'autres régions, j'admets que nos services sont pauvres et nous avons instauré un système de visite ou nous avons établi temporairement des employés à même les bureaux de poste ou les centres de main-d'œuvre selon les cas. Ces genres d'expansion ne continueront vraisemblablement pas, particulièrement en ce qui concerne l'interview des demandeurs.

**M. Corbin:** Monsieur le président, j'ai beaucoup de sympathie pour les représentations faites par M. Cullen. En fait, je suis pleinement d'accord. J'avais l'intention de poser les mêmes questions. J'aimerais savoir, malgré tout, si l'objet des recommandations est conforme ou compatible avec vos récentes décisions administratives. Je dis récentes, en pensant à celles des dernières années, qui ont eu pour effet la fermeture de nombreux bureaux de l'assurance-chômage à travers le pays.

[Texte]

that in spite of many efforts to improve the existing services there is still room for more improvement. On the one hand you centralize, and I think you ought to decentralize. You will want to get closer to the people who need the assistance, as Mr. Cullen said. Does this in any way imply that you would also consider reopening some of the centres you have closed?

**Mr. DesRoches:** It depends if the funds are there and if the demand for service is there. It is certainly not a closed issue.

I think the distinction we have made is that we have centralized administrative functions. What UIC did, and some of this occurred before my time, was to regroup certain functions that existed in the field, such as benefit control and audit, which were located in separate offices. They were regrouped at certain points and eventually certain offices were closed. But the extent to which these offices actually served the public in a face to face relationship I think was not really directly related to the location of the office. Perhaps we could achieve that without reopening too many offices. It does not require 25 people to constitute an office. Maybe an office of two people is adequate for that service. In that context I think there are possibilities. But if we go about decentralizing administrative functions, to the extent that we have 25 people pushing paper in different cities, we are not achieving what you want and we are just spending more money. So it is somewhere in between.

**Mr. Corbin:** But the essential fact is that if you are going to cut down on offices or on personnel in these offices you will endeavour to retain these people who exercise good human and public relations.

**Mr. DesRoches:** Hopefully. This is then a matter of training and salaries and other considerations, and I think in all regions we are doing this now. We more and more are training people specially for this purpose.

There is no doubt the population is changing. People are demanding more of this type

[Interprétation]

D'un côté vous dites que tout ce service devrait devenir plus humain et que malgré tous les efforts qui ont été faits jusqu'à présent pour améliorer les services existants, il y a toujours de la place pour des améliorations. D'une main vous centralisez et de l'autre il vous semble nécessaire de décentraliser. Vous aimeriez être plus proche des personnes qui ont besoin de votre aide, comme l'a dit M. Cullen. Est-ce que cela d'une façon ou d'une autre veut dire que vous étudiez aussi la possibilité de rouvrir certains des centres que vous aviez fermés?

**M. DesRoches:** Tout dépend de la disponibilité des fonds, et des besoins de service. Il ne s'agit certainement pas d'une affaire classée.

Je pense que la distinction que nous avons faite c'est que nous avons des fonctions administratives centralisées. Ce que la Commission d'assurance-chômage a fait, et certaines de ces choses se sont passées avant mon arrivée, c'était de regrouper certaines fonctions existantes dans les bureaux ou locaux, comme par exemple le contrôle des prestations et la vérification, dont on s'acquittait dans des bureaux séparés. Ces fonctions ont été regroupées à certains endroits et dans certains cas des bureaux ont été fermés. Mais à mon avis la mesure où ces bureaux seraient à recevoir le public, n'a jamais été relié d'après moi directement à l'emplacement de ces bureaux. Peut-être que nous pouvons accomplir ces tâches sans ouvrir de trop nombreux bureaux. Il n'est pas nécessaire d'avoir 25 employés pour ouvrir un bureau. Peut-être qu'un bureau de deux personnes est suffisant pour ce genre de service. Dans ce contexte, je crois qu'il y a des possibilités de réouverture. Mais si nous devons décentraliser des fonctions administratives, au point d'avoir 25 employés selon le travail de bureau dans différentes villes, nous ne desservons pas les buts que vous vous êtes fixés, et nous ne faisons que dépenser des sommes peu considérables. Ainsi il faut un juste milieu.

**M. Corbin:** Mais le fait essentiel est que si vous réduisez les bureaux ou le personnel de ces bureaux, vous ferez l'impossible pour garder les employés qui entretiennent des relations humaines satisfaisantes.

**M. DesRoches:** Nous l'espérons. Il s'agit là d'une question de formation, de salaire, et d'autres considérations et je crois que nous nous occupons actuellement de ce problème dans toutes les régions. De plus en plus nous formons des employés pour ces tâches spécifiques.

[Text]

of approach. There are more inquiries, particularly when unemployment is on the rise in certain areas, and more concern because people are not familiar and so on. So there is a growing demand for that kind of face-to-face service.

**Mr. Corbin:** Thank you, sir.

**The Chairman:** Are there any further questions in the first round?

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I wonder if I could request the research people to give us some information, if possible, later today. I certainly would appreciate it as soon as it could be done.

On page 2—I wonder if the members of the Committee could be given a breakdown of the costs which the government would incur if it began to pick up all the increased costs at the 2 per cent level instead of at the 4 per cent level. In other words, it starts at 3.5 here. Could we get them for 2, 2.5 and 3?

**The Chairman:** They will take it as notice, Mr. Broadbent, and report back to us.

**Mr. Broadbent:** Thank you very much.

**Mr. DesRoches:** Could you define your terms so that we will not be doing something unnecessarily. You say “additional costs”, and I am not sure what you mean.

**Mr. Broadbent:** I was afraid you would ask me that. You see, at the 3.5 level the government is still paying \$30 million.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Broadbent:** That 4 jumps to 50 and that is because, as I understand it, of the increase in the number of people in phase 4.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Broadbent:** I do not think this will affect the phasing—people shifting down to 2—but from 4 on the private costs, both for employers and employees, remains constant.

[Interpretation]

Il n'y a aucun doute que la population évolue. Les gens exigent de plus en plus qu'on s'occupe d'eux de cette façon. Les demandes de renseignements se font plus nombreuses particulièrement lorsque le chômage saisit plus intensément certaines régions; les gens sont également plus préoccupés n'étant pas habitués à ces situations etc. Ainsi on constate une demande croissante pour ces genres de services personnels.

**Mr. Corbin:** Je vous remercie, monsieur.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions au premier tour?

**Mr. Broadbent:** Monsieur le président, j'aimerais savoir si le personnel chargé de la recherche pourrait nous donner quelques renseignements si possible plus tard dans l'après-midi, et j'apprécierai à sa valeur si cela pourrait être fait aussi vite que possible.

A la page 2, je me demande si des membres du Comité pourraient recevoir le détail des coûts que le gouvernement devrait absorber si ce dernier commençait à prendre charge de toutes les augmentations de coût à partir du niveau de 2 p. 100, au lieu du niveau de 4 p. 100. En d'autres mots, dans ce document le coût est indiqué à partir du niveau de 3.5 p. 100. Pourrions-nous obtenir ces coûts pour les niveaux de 2 p. 100, 2.5 p. 100 et 3 p. 100?

**Le président:** Notre personnel en prend note, monsieur Broadbent, et nous fera rapport.

**Mr. Broadbent:** Merci beaucoup.

**Mr. DesRoches:** Pourriez-vous nous préciser votre pensée afin que nous ne fassions pas de travail inutile. Vous avez dit «coût supplémentaire», et je ne suis pas sûr de ce que vous voulez dire par là.

**Mr. Broadbent:** Je craignais que vous me demandiez cela. Voyez-vous, au niveau de 3.5 p. 100, le gouvernement doit payer 30 millions de dollars.

**Mr. DesRoches:** Oui.

**Mr. Broadbent:** Au niveau de 4 p. 100 le montant monte à 50 millions de dollars et ceci, si je comprends bien, à cause de l'augmentation du nombre de personnes touchées par la phase 4.

**Mr. DesRoches:** Oui.

**Mr. Broadbent:** Je ne sais pas si cela touchera la mise en phase—les personnes concernées passant de la phase 4 à la phase 2—en ce qui concerne les coûts du secteur privé ceci tant pour les employés que les employeurs restant constants.



[Texte]

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Broadbent:** If we shift it back to 2 per cent, take whatever costs the employers and employees are paying at 2 per cent, freeze that, and all the additional costs put on the government side from the 2 per cent side instead of from the 4 per cent side...

**Mr. DesRoches:** Obviously we will have to make assumptions about duration and so on.

**Mr. Broadbent:** Yes.

**Mr. DesRoches:** It does go back to the phases, so we will have to make assumptions. I am afraid we will have a problem of definition, but we will see what we can do.

**Mr. Broadbent:** The reason for it, if the argument I was proposing has any force whatsoever, is that it has to assume there will be a significant increase in government costs between the 2 per cent and the 4 per cent level for it to act as an inducement to do something about it.

**Mr. DesRoches:** Yes, but this is within a structure as designed and, as I said earlier, you can divide the pie any way you want. But certain assumptions as to duration of each type is implied in here. So we will have a look at this.

**Mr. Broadbent:** Thank you very much.

**The Chairman:** Are there any further questions of Mr. DesRoches?

**Mr. Caccia:** In respect of government contributions could Mr. DesRoches indicate what has been the approach so far in the allocation of funds? Have they been allocated to the UIC from the beginning of the fiscal year for expenditure for that fiscal year, or have the government contributions been derived from general revenue in the course of the year when the need has arisen? Also, whatever the pattern has been, will this be the same under the new proposal?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, it will not be the same. The present pattern is that we collect contributions from employers and employees and, according to the formula, the

[Interprétation]

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Broadbent:** Si nous revenons au niveau de 2 p. 100, en prenant les coûts assumés par les employés et les employeurs au niveau de 2 p. 100, et en gelant ces derniers, et en faisant supporter tous les coûts supplémentaires par le gouvernement à partir du niveau de 2 p. 100, au lieu du niveau de 4 p. 100.

**M. DesRoches:** Il est évident que nous devons faire des estimations au sujet de la durée etc.

**M. Broadbent:** Oui.

**M. DesRoches:** Il faudra en revenir aux phases, ainsi nous devons faire des estimations. J'ai peur que nous nous heurtions à un problème de définition mais je vais voir ce que nous pourrions faire.

**M. Broadbent:** La raison de ma demande, si l'argument que je soulevais a une validité quelconque, c'est que le gouvernement assumait qu'il y aura une augmentation significative des coûts pour le gouvernement entre le niveau de 2 p. 100 et le niveau de 4 p. 100 et qu'il faudra trouver cette raison afin que l'on puisse s'en servir comme mobile pour agir.

**M. DesRoches:** Oui, mais il faut comprendre qu'il faut agir au sein d'une structure déjà conçue et comme je l'ai dit plutôt vous pouvez diviser le gâteau de la façon dont il vous convient. Cependant, certaines estimations quant à la durée de chaque type de phase doit être prise en considération ici. Ainsi nous devons nous pencher sur le sujet.

**M. Broadbent:** Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour M. DesRoches?

**M. Caccia:** En ce qui concerne les contributions du gouvernement, est-ce que M. DesRoches pourrait nous dire quelle a été la façon de procéder jusqu'à présent dans la question de la distribution des fonds? Ont-elles été allouées à la Commission de l'assurance-chômage à partir du début de l'année financière et ceci pour les dépenses de chaque année financière, ou est-ce que les contributions du gouvernement ont été tirées à même le revenu général au cours de l'année lorsque les besoins se font sentir? J'aimerais savoir aussi, quelle que fut la méthode suivie par le passé, si cette dernière sera adoptée dans le cadre des présentes recommandations?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, la méthode changera. Actuellement nous recevons les contributions des employeurs et des employés, et conformément à la formule, le

*[Text]*

government contributes. In other words, an amount is set aside in the budget and one-fifth is put into our fund every time we deposit money for employers and employees, what is generally once a week. There is a tallying up of employer-employee contributions and one-fifth is taken from the Treasury to the unemployment insurance fund. Depending on whether or not we are paying out more benefits than the revenue we are receiving, of course there is either a purchase of securities with the Bank of Canada or a sale of securities. As a result, there is a building up of a fund during the summer, generally, if this is the pattern of unemployment normally, and a drainage on the fund during the winter. So during the winter we are pretty well living out of revenue and sometimes exceeding revenue from all sources, but during the summer we are sort of putting something aside by this mechanism of each weekly deposit.

Under this plan here the employers and employees would contribute and, by and large, we would estimate the rate of unemployment. This should be sufficient to meet all the costs that we have predicted in the first phases, plus administration, and we would break even on a pay-as-you-go basis. The government's share would come in through the budget when unemployment exceeded the levels of certain benefits that are earmarked for payment by the government, and there would be a float of some sort with the Department of Finance so that we could finance and not run out of cash at certain times.

Basically, instead of having a fund where there would be ins and outs, there would be a pretty well pay-as-you-go basis for the insurance portion, that is the employer-employee funded portion, and then a supplementation by the government. I presume this would be on an as required basis, through a float with the Department of Finance.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, does the government's share come through as an appropriation approved by the Department of Finance, as an appropriation coming in from general revenue, or from what source?

**Mr. DesRoches:** The appropriation now is a statutory appropriation which comes through the budget. Our administrative expenses of course, like any other department, come in as an appropriation, and the share of the fund is

*[Interpretation]*

gouvernement est contributeur. En d'autres mots, un montant est prévu au budget et 1/5 de notre dépôt hebdomadaire provenant des contributions des employeurs et des employés est versé à notre caisse. On additionne ainsi les contributions des employeurs et des employés, et 1/5 du total de ces contributions est retiré du trésor et versé à la caisse de l'assurance-chômage. Selon que les prestations que nous déboursions sont supérieures ou inférieures à nos recettes, nous achetons ou nous vendons par l'entremise de la banque du Canada certains titres et obligations. Ce qui a pour résultat d'accumuler des fonds au cours de l'été généralement, si la courbe du chômage est normale, et une diminution de la caisse durant l'hiver. Ainsi, durant l'hiver nous sommes souvent à court de revenus et quelques fois nous grevons notre budget, mais au cours des mois d'été nous faisons en somme des économies grâce à ce système de dépôt hebdomadaire.

En vertu de ce projet-ci, les employés et les employeurs contribueront et, à tout prendre, nous ferions l'estimation du taux de chômage. Ceci devrait être suffisant pour rencontrer tous les coûts prévus dans les premières phases en plus des frais d'administration, et nous en arriverions à un compte rond en suivant la formule d'étalement des versements. La part du gouvernement serait versée à même le budget lorsque le chômage dépasse le niveau de certaines prestations étalons de la prise en charge du gouvernement, il y aurait un fonds de roulement quelconque ouvert auprès du ministère des Finances afin que nous puissions nous financer et ne pas être à court d'argent à certaines époques.

Au fond, au lieu d'avoir une caisse où nous aurions des entrées et des sorties, le système fonctionnerait plus ou moins sur la base d'un auto-financement qui concerne la partie touchant l'assurance, c'est-à-dire la partie financée par les employeurs et les employés, et de temps à autre des versements supplémentaires effectués par le gouvernement. Je pense que ceci devrait être fait selon les besoins, au moyen d'un fonds de roulement ouvert auprès du ministère des finances.

**M. Caccia:** Monsieur le président, est-ce que la part du gouvernement serait déterminée par une affectation autorisée par le ministère des Finances, en tant qu'affectation et à même le revenu général, ou celle-ci viendrait-elle d'une autre source?

**M. DesRoches:** Actuellement, l'affectation est une affectation statutaire comprise dans le budget. Nos frais d'administration bien sûr comme tous les autres ministères, découlent d'une affectation, et la part de la caisse est

[Texte]

an appropriation in the estimates. We would make an estimate again here. Actually this would work through a revolving fund in this case because there would be, let us say, an amount provided for by the Department of Finance so that we could not go broke. If the rate of unemployment rose the government would stand ready to give us the cash as required.

There would have to be a forecast put into the budget, within certain limits, as to what would be required for this appropriation, just like it is now, but the amount would vary in a different way than it does now.

**Mr. Caccia:** Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions?

We were hoping to be able to have the second part this morning. However, time is passing and, to be fair to Mr. Beatty, we should start sharp at 2.30 this afternoon and go on as long as necessary.

Yes, Mr. Muir?

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mr. Chairman, could I ask one brief question?

**The Chairman:** Yes, Mr. Muir.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mr. Desroches, I have a very short question. Could you explain why it is that over the years men who have grown up in the service and have helped to formulate many unemployment insurance policies in local, regional offices and so on time and again in later years are being bypassed with regard to promotions and so on, new faces are coming in and academic qualifications are taken more and more into consideration than some man who, like yourself, probably has been in it for many, many years and has forgotten more about the policies and plans of the Unemployment Insurance Commission than someone who just comes into the service for a year or two knows. It hardly seems fair to me.

**The Chairman:** Mr. Muir, I do not know whether that is part of our White Paper on Unemployment Insurance. The question was also a little vague.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** I do not think it is vague at all, Mr. Chairman. I am sure that Mr. DesRoches is very familiar with what I am talking about.

[Interprétation]

considérée comme une affectation dans les prévisions budgétaires. Une fois de plus, nous présenterions nos prévisions selon ce système. En fait, cette méthode fonctionnera au moyen d'une caisse renouvelable, car dans ce cas un certain montant sera fourni par le ministère des Finances afin que nous ne puissions pas grever notre budget. Si le taux du chômage augmente, le gouvernement sera appelé à nous fournir immédiatement les fonds requis.

Il y aura des prévisions qui figureront au budget, à l'intérieur de certaines limites, afin de définir le montant requis pour cette affectation, de la même façon que nous procédons actuellement, mais le montant pourra varier d'une façon différente de la méthode actuelle.

**M. Caccia:** Merci.

**Le président:** D'autres questions?

Nous espérons avoir la possibilité de faire un second tour de questions ce matin. Cependant, le temps passe et pour être juste envers M. Beatty nous devrions commencer à 2h30 cet après-midi très exactement. Nous pourrions ainsi prendre le temps qu'il nous faudra.

Oui, monsieur Muir?

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur le président, me permettez-vous de poser une courte question?

**Le président:** Oui, monsieur Muir.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Monsieur DesRoches, je voudrais vous poser une question très brève. Comment expliquez-vous qu'au cours des années, les fonctionnaires qui ont passé leur vie au service de la Fonction publique et qui ont aidé à établir les lignes de conduite de l'assurance-chômage dans les bureaux locaux, régionaux etc., ont été continuellement ignorés pour ce qui est des avancements et autres avantages et les nouvelles recrues ayant des diplômes universitaires sont plus choyés que les anciens comme vous par exemple qui avez toute l'expérience voulue au sujet des politiques et projets de la Commission. Je trouve cette situation très injuste.

**Le président:** Monsieur Muir, je ne sais pas si ce sujet fait partie des propositions du Livre blanc sur l'assurance-chômage. La question a été formulée d'une façon assez vague.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Je ne crois pas que cette question soit peu précise, monsieur le président. Je suis bien certain que M. DesRoches sait bien de quoi je parle.



[Text]

**Mr. DesRoches:** I will not plead guilty to being familiar. The only way I could possibly answer a question of that sort is in relation to specific cases. I have only been with Unemployment Insurance for 2½ years.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** So you are just a greenhorn. But we cannot class you as a young whippersnapper, can we?

**Mr. DesRoches:** I think it is a matter of personnel policy which is not unique to the government nor to Unemployment Insurance, as a generality. We hope it does not affect people adversely but, inevitably, there are winners and losers. I cannot answer the question any other way. I suppose it is a fact of life. I will not go so far as to say that is how people are chosen to be chairman of committees.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** That is a good point.

**Mr. DesRoches:** There are promotions in every field.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** But there have been cases where men in the service have devoted a good part of their lives and when these things occur the moral goes down, they are still there but they are not doing as good a job as they did at one time—for obvious reasons and for reasons that affect all humans.

**Mr. DesRoches:** Would you let me know about specific cases, Mr. Muir.

**Mr. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** I shall.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, have you one last question.

**Mr. Broadbent:** I have two short actual questions for Mr. DesRoches. On page 4 of your statement today you comment near the end of the middle paragraph:

In fact, it has been estimated by sources outside the Commission that efficiency increased by a factor of 14 per cent over three years...

That is, the efficiency increased after these other changes that were earlier talked about were introduced.

Who were these sources? Were they by any chance the same sources that recommended the original changes?

**Mr. DesRoches:** I think the sources that recommended made their own estimate, but

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Je ne plaiderais pas coupable de connaître la question. La seule façon dont je puis répondre à une question de ce genre c'est d'y répondre dans des cas particuliers. Je ne fais partie de l'assurance-chômage que depuis deux ans et demi.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Vous êtes donc un nouveau venu. Mais on ne peut vous accuser d'être un jeune freluquet?

**M. DesRoches:** Je pense qu'il s'agit là d'une question de ligne de conduite en matière de personnel qui n'est pas caractéristique au Gouvernement ou à l'Assurance-chômage en général. Nous espérons que les conséquences n'en sont pas néfastes pour le personnel, mais inévitablement il y en a qui gagnent et il y en a qui perdent. Je suppose que c'est naturel: je n'irais pas jusqu'à dire que c'est la façon dont sont choisis les présidents de comités.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Voilà une question pertinente.

**M. DesRoches:** Les promotions existent dans tous les domaines.

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Mais il y a des cas où les fonctionnaires en place ont consacré une grande partie de leur vie et lorsqu'ils voient ces cas se produire, cela les décourage; ils se trouvent toujours là mais ils ne peuvent plus faire un aussi bon travail que dans le temps pour ces raisons bien évidentes qui sont communes à tous les humains.

**M. DesRoches:** Pourriez-vous nous citer des cas particuliers, monsieur Muir?

**M. Muir (Cape Breton-The Sydneys):** Oui.

**Le président:** Monsieur Broadbent, avez-vous une dernière question à poser?

**M. Broadbent:** J'aimerais poser deux questions à M. DesRoches, en ce qui concerne certains faits. À la page 4 de votre déclaration d'aujourd'hui, vous indiquez près de la fin du paragraphe du milieu:

En fait, des sources étrangères à la Commission ont constaté que le rendement avait augmenté de 14 p. 100 au cours de trois années....

C'est-à-dire que l'efficacité avait augmenté après l'introduction de ces autres modifications dont on a parlé plus tôt.

De quelles sources ces renseignements proviennent-ils? Est-ce qu'il ne s'agirait pas des mêmes sources qui ont recommandé les modifications à l'origine?

**M. DesRoches:** Je crois que ces sources qui ont fait les recommandations ont établi leurs

## [Texte]

some of these changes of course are the result of the combined effort over three years. Some of them are internal, some are outside. Actually this was part of a new system of measuring effectiveness and efficiency in the Treasury Board and we were used because we had facts and figures and demonstrated means of measuring this. It is a demonstrated fact because our workloads have increased and we have coped with our workloads. Perhaps Mr. Cullen and others might not agree that we have given the excellence of service at all times, but in terms of volume of work, speed of work, cost, control of abuses, and all these other matters, I think our efficiency measured in terms of outputs and in terms of result has increased.

**Mr. Broadbent:** I am not questioning that. I just wondered if the same experts who recommended the changes passed judgment on them?

**Mr. DesRoches:** No, no. This was a special team formed from the Dominion Bureau of Statistics and Treasury Board. I had noted that earlier, so I thought you knew.

**Mr. Broadbent:** The other factual question is in respect of the bottom of page 14 where you say:

Economists estimate that about one third of a family's expenses can be deferred for a short time...

Which economists?

**Mr. DesRoches:** I think I will have to find the actual reference. These are studies on family expenditures. Would you let me find the sources on family expenditures? I think it is a matter of judgment. The way it is stated here is that somebody has said, but it is a matter of deciding some expenditures which can be postponed.

**Mr. Broadbent:** I assumed that you had some kind of a study on this.

**Mr. DesRoches:** I do not know that we have a study but we or an economist may have interpreted somebody else's study.

The Chairman: Mr. Cullen.

## [Interprétation]

propres évaluations, mais certaines de ces modifications, naturellement, résultent de l'effort combiné accompli au cours des trois années. En fait, certaines des sources proviennent de l'intérieur et certaines autres de l'extérieur. Ces sources s'intégraient dans un nouveau système de mesure de l'efficacité du rendement utilisé par le Conseil du trésor et on nous a pris comme exemple car nous disposions de faits et de chiffres et de moyens prouvés pour faire ces mesures. Ceci est manifeste car notre volume de tâche a augmenté et nous avons réussi à faire face à la situation. Peut-être que M. Cullen et d'autres personnes ne seront pas d'accord pour dire que nous avons fourni un service de la plus haute qualité à tout moment, mais en ce qui concerne le volume du travail, la rapidité de l'exécution, les coûts, le contrôle des fraudes, des abus, et de toutes ces choses, je crois que notre efficacité mesurée en matière de productivité a augmenté.

**M. Broadbent:** Je ne mets pas en doute ce fait. Je me demande simplement si ce sont les mêmes experts qui ont recommandé les modifications et qui les ont évaluées.

**M. DesRoches:** Non, non. Il s'agissait dans ce dernier cas d'une équipe spéciale établie par le Bureau fédéral de la statistique et le Conseil du trésor. J'ai indiqué ceci plus tôt aussi je croyais que vous étiez au courant.

**M. Broadbent:** L'autre question concernant les faits que je veux poser se rapporte au bas de la page 14 là où vous dites:

Les économistes estiment qu'environ un être remis à plus tard pour une courte tiers des dépenses d'une famille peuvent durée de temps...

Quels économistes?

**M. DesRoches:** Je crois qu'il va me falloir rechercher de quelle référence il s'agit en fait. Des études ont été faites sur les dépenses de la famille; me permettez-vous de rechercher quelles sont les sources se rapportant aux dépenses de la famille? Je crois qu'il s'agit là d'une question de jugement. La façon dont on présente celle-ci ici c'est que quelqu'un a dit cela, mais il s'agit de savoir quelles sont les dépenses qui peuvent être remises à plus tard.

**M. Broadbent:** Je pensais que vous aviez entrepris une certaine étude à ce sujet.

**M. DesRoches:** Je n'étais pas au courant que nous disposions d'une étude de ce genre mais il se peut que moi-même, ou il se peut qu'un économiste ait interprété l'étude faite par quelqu'un d'autre.

Le président: Monsieur Cullen.

[Text]

**Mr. Cullen:** I must say, Mr. DesRoches, in my preamble I did indicate that I thought you had hit all of those goals and my representation was to the forgotten few.

**Mr. DesRoches:** I realize that.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I have just one short question after looking at page 3. This has to do with the postal services in terms of claims under the benefit. Now that the postal service has the right to strike it seems to me that we have gotten into one awful mess because of the fact that the postal service was used.

Are we considering what we can do in the future—I would hate to see this happen again—in the event that we run into the same sort of problem? It seemed to me there were many people that suffered undue hardship as a result of not being able to acquire their cheques. Is there some way by which we could have a batch of cheques sent to a certain area or clearing house?

**Mr. DesRoches:** Mr. Alexander, I think we must make a distinction between a full postal strike and a rotating postal strike, since we have both types.

When we had a full postal strike we could plan and we did organize a substitute service and, as I recall, excellent service was given. There is the restriction that we cannot use our own employees of course, who are also unionized, to substitute for postal employees. So we have to find ways and means of getting these cheques from point to point. But once they were at the point of distribution we did open up distribution points at the post offices, Canada Manpower centres and so on. So I think any experience we have there would show that we can cope with that.

The rotating strikes were somewhat different because any plans we made were always frustrated by the fact that you might make the wrong decision and do something unnecessarily. I say this because we are on a cycle of payments and if we ask people to collect their cheques somewhere else and in the meantime there is no strike then you have the problem. I think this is a bit of a nuisance. However, we seem to have survived the last episode. I do not know that we have any other proof.

[Interpretation]

**M. Cullen:** Je dirais, monsieur DesRoches, que j'avais indiqué dans mon exposé que je croyais que vous aviez atteint tous ces objectifs et que je m'occuperais des quelques objectifs peu nombreux oubliés.

**M. DesRoches:** Oui, je m'en rends compte.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'aimerais poser simplement une courte question: après avoir examiné la page 3, je voudrais poser une question au sujet du service des postes dans le cas de la question des demandes de prestations. Depuis que les postes ont le droit de faire la grève, il me semble que nous voilà dans la confusion la plus extrême du fait qu'on avait fait appel aux services des postes.

Est-ce que nous avons examiné quelle attitude, ce que nous pourrions faire dans l'avenir—j'espère que cette situation ne se reproduira plus—mais supposons que nous nous trouvions à nouveau en face du même problème? Il me semble qu'il y a de nombreuses personnes qui ont souffert durement du fait qu'elles n'ont pu obtenir leur chèque. Est-ce que l'on ne pourrait pas prévoir une série de chèques qui seraient envoyés à un certain endroit, à une chambre de compensation, à un bureau central par exemple?

**M. DesRoches:** Monsieur Alexander, je crois qu'il faut faire la distinction entre une grève totale des services postaux et une grève tournante car il existe ces deux genres de grève.

En cas de grève totale, on peut prévoir et c'est ce que nous avons fait, nous avons organisé un service de remplacement qui, autant que je m'en souviens, était excellent. Naturellement, nous ne pouvons utiliser nos propres employés qui sont aussi syndiqués pour remplacer les employés de services postaux. Par conséquent, il nous faut trouver des moyens de faire parvenir ces chèques d'un endroit à l'autre, mais une fois parvenus au point de distribution, nous avons établi des endroits de distribution dans les bureaux de poste, aux centres de main-d'œuvre du Canada etc. Par conséquent, d'après notre expérience passée, nous pouvons faire face à la situation.

Les grèves tournantes présentent un problème quelque peu différent car nos efforts ont toujours été handicapés dans leur application du fait que l'on n'est pas certains de prendre la bonne décision et de ne pas faire quelque chose qui ne soit pas nécessaire. Je déclare ceci car nous nous trouvons dans le cours d'un cycle de paiement et nous demandons aux gens de chercher leurs chèques quelque part d'autre; or il peut se faire que la



[Texte]

Are you aware of serious problems in Hamilton?

**Mr. Alexander:** I would say that it is a serious thing when any person who is entitled to a cheque at a specific time does not receive it, whether it be one person or 5,000. I just thought I would put the problem before you again, because I know you are quite well versed with it.

**Mr. DesRoches:** We plan all the time. The real problem is getting the declaration in as well as getting the cheque out.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. DesRoches:** It is a two-way communication. I am not sure about Hamilton, but in Toronto they used the armories as a payment method. You are dealing with large numbers of people and this explains why we have to use armories. People say we are using a great big barn, but the reason is that you are dealing with thousands of people.

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. Broadbent:** Have you considered getting the President of the Treasury Board to deliver them in person?

**The Chairman:** Perhaps I should call for order at this time.

Gentlemen, we will adjourn until 2.30 this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING

• 1437

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will start off this afternoon with Mr. Beatty, the Director for General Operations of the Unemployment Insurance Commission. Mr. Beatty will talk to us regarding the administrative implications as they affect the present organization and operations of the present Act.

**Mr. R. Beatty (Director, General Operations, Unemployment Insurance Commission):** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the Committee.

This afternoon I would like to give you an appreciation of the setting within which the new Act will have to be administered if and when it is passed by Parliament.

To begin with, I would like to show the organizational structure that now exists as

[Interprétation]

grève ne se produise pas et c'est là où le problème se pose. Toutefois, il semble que nous ayons survécu au dernier ennui.

Avez-vous connu des problèmes sérieux à Hamilton?

**M. Alexander:** Je dirais qu'un problème très sérieux se pose lorsqu'une personne ayant droit de recevoir un chèque à telle époque ne le reçoit pas, qu'il s'agisse d'une personne ou de 5,000. Je voulais simplement soulever à nouveau le problème devant vous car je sais que vous êtes très au courant de cette situation.

**M. DesRoches:** Nous établissons des plans constamment; le véritable problème qui se pose c'est d'obtenir la déclaration et d'expédier le chèque.

**M. Alexander:** C'est exact...

**M. DesRoches:** Il s'agit d'une communication dans les deux sens, je ne connais pas exactement la situation à Hamilton, mais à Toronto on s'est servi des salles d'exercice, des manèges militaires, pour effectuer les paiements et la raison en est que ces paiements concernaient un très grand nombre de personnes.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Broadbent:** N'avez-vous pas songé à demander au président du Conseil du trésor de donner lui-même les chèques?

**Le président:** Peut-être est-il de mon devoir de faire un rappel à l'ordre à ce stage-ci.

Messieurs, nous allons lever la séance jusqu'à 2 h 30 cet après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous avons cet après-midi avec nous M. Beatty, directeur des opérations générales à la Commission d'assurance-chômage. M. Beatty nous parlera des répercussions administratives qui touchent l'organisation actuelle et l'application de la Loi.

**M. R. Beatty (directeur, opérations générales, Commission d'assurance-chômage):** Merci beaucoup, monsieur le président, et membres du Comité.

Cet après-midi, je voudrais vous donner une idée du cadre dans lequel la nouvelle loi devrait être administrée, si elle est adoptée par le Parlement.

Pour débiter, je voudrais démontrer la structure administrative actuelle, car c'est

## [Text]

this is the one that will administer the operation of the Act now and as it changes in the future. We have five regions which comprise the Atlantic region, the four Maritime provinces; the Quebec region, basically Quebec province; Ontario, basically the province of Ontario except for the western portion thereof; the three Prairie Provinces comprise a region; and the Pacific, the western region. Located in each of these regions are varying numbers of area offices where our staff are located and provide the service required in the processing of claims for benefits and such other operations as the collection of contributions and so on.

These are the basic areas where the service to the public is performed throughout the organization. In addition to these 65 locations where we have area offices we have itinerant points as well. These are generally either part-time offices or small locations where we place staff who can answer questions that the public may have and who also are concerned with interviewing the public as far as our benefit control program is concerned. At the moment we are giving considerable study as to whether or not this concept of 19 places is sufficient to meet our requirements, and this part of the organization is somewhat flexible.

## ● 1440

Coming down then to the agents, we have these located in about 253 locations at the moment across the organization. These are people who provide basic assistance to the public with respect to the completion of claims. They also can answer questions pertaining to the payment of benefit. These people are very helpful generally in assisting the public. Again, this part of the organization is very flexible. It is not a costly operation and it can be altered to suit the particular requirements of the situation.

Below that again we have what we refer to as the boards of referees. This is the first level of our basic appeal structure. These are located in 48 places across the country. At the moment we are in the process of looking into expanding this part of the organization so as to correspond with the 65 places where we have full-scale offices. These locations handle appeals from the public. Roughly, we handle of the order of 12,000 appeals concerning unemployment insurance decisions in the period of a year.

Finally, then, as far as our organizational structure is concerned, we have two umpires, a main umpire and a deputy umpire. They are located here in Ottawa and hear decisions that are referred to them that have been

## [Interpretation]

celle qui servira à appliquer la loi à l'heure actuelle lorsqu'elle sera modifiée à l'avenir. Cinq régions comprennent la région Atlantique, les quatre provinces Maritimes; la région du Québec, qui comprend la province de Québec; la région de l'Ontario, qui comprend cette province sauf la région ouest de cette province; les trois provinces des Prairies forment une région, et le Pacifique, la région ouest. Dans chacune de ces régions se trouve un nombre varié de bureaux de zone où nos agents assurent les services requis pour le traitement des demandes de prestations et pour d'autres travaux tels que la perception des contributions et ainsi de suite.

Ce sont là les principaux secteurs où des services sont rendus au public au sein de toute l'organisation. En plus de ces 65 bureaux de zone, nous avons des secteurs itinérants. Ce sont généralement soit des bureaux à temps partiel ou des petits bureaux où nous affectons du personnel pour répondre aux questions du public, et ces agents sont également chargés d'interviewer le public en ce qui concerne notre programme de contrôle des prestations. À l'heure actuelle, nous étudions très sérieusement la question de savoir si ces 19 bureaux suffisent à nos besoins, et cette partie de l'organisation est en quelque sorte souple.

Nos agents sont affectés à environ 253 bureaux de zone au sein de l'organisation. Ces agents aident le public à remplir les demandes de prestations. Ils répondent aussi aux questions concernant le paiement des prestations. Ces personnes sont très utiles au public. Encore une fois, ce secteur de l'organisation est très souple. Il n'est pas très coûteux et peut être modifié pour pourvoir aux besoins particuliers de la situation.

Au-dessous de ces postes nous avons ce que nous appelons les conseils arbitraux qui constituent le premier niveau de notre système d'appel fondamental. Ils sont situés dans 48 localités à travers le pays. À l'heure actuelle, nous songeons à développer ce secteur de l'organisation pour qu'il corresponde aux 65 secteurs où nous avons des bureaux à plein temps. Ces bureaux de zone s'occupent des appels provenant du public. Au cours d'une année, nous nous occupons de quelques 12,000 appels concernant des décisions prises par la Commission d'assurance-chômage.

Enfin, relativement à la structure de l'organisation, nous avons deux arbitres, l'arbitre principal et un sous-arbitre. Ils sont ici à Ottawa et entendent des décisions qui leur sont renvoyées et qui ont déjà été entendues par un conseil arbitral. C'est le second niveau

## [Texte]

heard already by the board of referees. The umpire structure constitutes the second level in our appeal structure and is the final one for the purposes of making appeals against a decision relating to unemployment insurance benefit. In a year we would hear roughly anywhere from 90 to 100 appeals by the two umpires. The umpires can and do travel to various parts of the country, so they can bring the court, so to speak, to the place where the claimants are actually located.

This then constitutes our basic organization structure. We have at the moment about 4,500 employees serving throughout this organization—this is separate from our agents and our boards of referees—and we hire about 900 casuels throughout the winter months mainly to process the higher workload that exists at that time.

Turning to the second slide, this gives you an idea as to the way in which the basic functions are organized as far as the Commission is concerned. We think of our operations as being divided basically into three parts: a revenue part, a payment part and central operations. The revenue part, of course, is concerned with contributions and the payments by employers, and the payment part includes the taking of claims and so on.

Turning in more detail then to the remittance or the revenue part, we have what we call a remittance function. This concerns the payment of contributions by employers into the unemployment insurance fund. These contributions constitute both those due from the employee and those due from the employer as well. Within the last year arrangements have been made to remit these contributions through the chartered banks of Canada. So each month the employer sends to the bank his remittance for all his employees for that particular month.

We have an arrangement whereby each of the area offices referred to previously keep a record of the contributions that are due and owing and if these contributions are not forthcoming at the proper time each month a follow-up is made, and this is the function we refer to as collection. In this way we are able to ensure that the proper amounts of money that are owing in the fund are collected.

We have in addition to the collection procedure that I have just mentioned an audit function whereby periodically employers are audited to ensure, using actual payrolls, that the amounts of money that are due and owing have been paid. The audit branch also has a very important function of giving information to employers about the provisions of the Act in general, so it makes it easier for him to comply with the requirements. In other

## [Interprétation]

dans notre système d'appel et c'est le dernier en ce qui concerne les appels interjetés contre une décision relative aux prestations d'assurance-chômage. Au cours d'une année, nous entendons approximativement de 90 à 100 appels administrés par les deux arbitres. Ceux-ci voyagent dans diverses régions du pays de telle sorte qu'ils peuvent déplacer le tribunal pour ainsi dire et se rendre aux endroits où habitent les réclamants.

Voilà donc la structure fondamentale de notre organisation. Nous avons actuellement environ 4,500 employés dans l'organisation, en plus de nos agents et de nos conseils arbitraux, et nous employons pendant l'hiver environ 900 employés occasionnels surtout pour traiter le plus grand volume de travail qui existe à ce moment-là.

La deuxième diapositive vous donne une idée de l'organisation des fonctions principales, en ce qui concerne la commission. Nous divisons nos travaux en trois secteurs principaux. Revenu, paiement et opérations centrales. Le secteur du revenu s'occupe évidemment des contributions et des paiements des employeurs, et le secteur des paiements comprend la réception des réclamations et ainsi de suite.

Examinons plus en détails le secteur des versements ou du revenu. Nous vous avons ce que nous appelons un service de versement de fonds. Celui-ci s'occupe des contributions faites par l'employeur à la caisse de l'assurance-chômage. Ces contributions incluent aussi bien la part de l'employé que celle de l'employeur. Au cours de l'année dernière, des dispositions ont été prises pour verser ces contributions par l'intermédiaire des banques à charte du Canada. Ainsi, chaque mois l'employeur envoie à la Banque les versements mensuels de chaque employé.

Nous avons pris une disposition suivant laquelle chacun des bureaux de zone précités enregistre les contributions qui sont arrivées à échéance et si elles ne sont pas reçues au moment déterminé pour chaque mois, un rappel s'ensuit, et c'est la fonction que nous appelons perception. De cette façon, nous pouvons assurer la perception exacte des montants d'argent dus.

En plus de la perception précitée nous avons aussi un service de vérification par lequel on vérifie périodiquement les employeurs pour s'assurer, en se servant des feuilles de même, que les montants d'argent exigibles ont été payés. La direction de la vérification a aussi la fonction très importante de donner des renseignements aux employeurs sur les dispositions de lois en général, ce qui leur permet plus facilement de se plier aux exigences. Autrement dit, ils



## [Text]

words, he has periodically a visitor from the Commission staff who can bring him up to date with all the provisions as they relate to his particular operation.

Finally, as far as the revenue function is concerned, we have a coverage operation which involves, aside from the audit function, giving advice to employers, advising them what amounts are owing and due to the fund, telling then whether an occupation should be covered and so on. So this is our coverage function.

As far as the payment operation is concerned, the first step consists in the taking of the claim. The claim is processed and the determination is made as to whether or not the amounts can be paid or whether the claim is eligible for benefit. Then there is a contribution records function which consists of the records that the claimant has or provides us with concerning his employment history as reflected in the contributions he has made. From these contribution records we determine not only whether or not he is eligible—in other words whether he has the 30 weeks of employment and is eligible for regular benefit, or whether he has the 15 weeks of employment, if it is during the seasonal benefit period—but we also determine the rate at which he will be paid, which of course is based on his former earnings. Also, we determine the duration that he will be paid, which at the present time is based solely on the amount that he has worked in the last two years.

After the claim is processed and it has been determined that the claimant is eligible for benefit, it is passed to our computer pay system, which is a relatively new introduction and which I think most members of the Committee have heard about in one way or another. The claimant then sends us a declaration indicating that he is available and capable of work, stating whether he has earned any money and so on, and from this declaration, which is processed through our computer pay system, a cheque is produced and mailed to the claimant. This declaration or claim form, as it might be called, also enables us to provide some protection against abuse in the sense that the claimant must make a formal declaration every two weeks that he does in fact comply with the requirements of the Act. Then aside from that deterrent we have our benefit control function where we have investigators who actually carry out interviews in order to determine that people are in fact eligible for benefit. Finally, as far as the payment operation is concerned, we get a considerable number of inquiries relating to questions concerning benefit. Claimants ask us

## [Interpretation]

reçoivent périodiquement la visite d'un agent de la commission qui peut les mettre à jour en ce qui a trait aux dispositions relatives à ce travail particulier.

Enfin, en ce qui concerne les recettes, nous avons un autre champ d'activité, en plus de la fonction de vérification, qui consiste à donner des conseils aux employeurs, en ce qui a trait aux montants payables à la caisse, à leur dire s'il faut inclure ou non une occupation, et ainsi de suite.

Pour ce qui est des paiements, la première étape consiste à enregistrer la demande. On traite celle-ci et on décide si oui ou non les montants sont payables ou si la demande est admissible aux prestations. Ensuite on a un registre des cotisations qui renferme les documents que le réclamant nous fournit concernant ses antécédants professionnels à la lumière des cotisations qu'il a fournies. À partir de ces dossiers, nous déterminons non seulement si la demande est admissible, en d'autres termes, si le réclamant remplit la condition des 30 semaines d'emplois et s'il est admissible aux prestations régulières, ou s'il remplit la condition des 15 semaines de travail, s'il s'agit de la période et des prestations saisonnières, mais nous déterminons également le taux auquel il sera payé, lequel est fondé, sur ses salaires antérieurs. Nous déterminons également la période pendant laquelle il sera payé, qui à l'heure actuelle est fondée uniquement sur le nombre de jours qu'il a travaillés au cours des deux dernières années.

Lorsqu'on a traité la demande et qu'on a déterminé que le réclamant a droit aux prestations, elle est acheminée vers notre système de paye par ordinateur qui est relativement nouveau et dont les membres du Comité ont entendu parler d'une façon ou d'une autre. Le réclamant nous envoie alors une déclaration indiquant qu'il est disponible et capable de travailler, mentionnant s'il a gagné de l'argent ainsi de suite, et d'après cette déclaration, qui est aussi acheminée vers notre système de paye par ordinateur, un chèque est émis et envoyé au réclamant. Cette déclaration aux formules de demande nous permet aussi d'assurer une certaine protection contre les abus, en ce sens que le réclamant doit faire une déclaration officielle toutes les deux semaines et qu'il se plie en fait aux exigences de la loi. En outre, nous avons notre service de contrôle des prestations où des examinateurs procèdent à des entrevues pour déterminer si les personnes sont en fait admissibles aux prestations. Enfin, en ce qui a trait aux paiements des prestations, nous recevons un nombre considérable de demandes de renseignements concernant les prestations mêmes. Les réclamants nous demandent pourquoi ils

## [Texte]

why they receive certain amounts of money and why they have not received more. Sometimes if there is a delay in payment they will ask questions as to what has happened to the payment. We have an inquiries operation in each of our area offices whose sole function is to give information on what has happened to a particular individual's claim.

Going into a little more detail on the claims processing function, the claimants mail their benefit application to the UIC office. They complete the application in their homes or they can get assistance from our offices or from an agent, if they wish. But basically the completion of the benefit application can be done using the mails and sent to us using the mail system. These applications are widely distributed. They can be obtained in manpower offices, they can be obtained in our offices, they can be obtained from an agent, or they can be obtained from a telephone call and so on. This we have found generally is a very convenient way for the claimants to do business with us and, generally speaking, I think the public is well satisfied with this method of applying for benefit. It certainly, I think, complies with the standards that are being used by most organizations in trying to use the mails as much as possible in doing business with the public.

## ● 1450

Once the application is received—we come to item 2—it is examined and it is determined whether or not the application is complete. We try to keep the form as simple as possible, and generally speaking, these forms when received are in a large majority of the cases completed accurately and fully. But we do an examination to determine that it has been completed properly.

We also have to check with the last employer, in most cases, to determine why he left his former employment. This has a bearing, as most of you know, I think, on his entitlement to benefit, and we check what the reason for separation was with the former employer. The claim then at that point is complete and ready to be adjudicated, and this is done by a special person appointed under the Act who is referred to as an insurance officer. This person determines the more technical provisions of the requirements under the Act such as whether the person's reason for separation is correct, whether the person is available for work, and decisions such as this. And this sort of decision will be required still largely under the new legislation.

Finally then, at that point, when the adjudication process is complete, the claim is

## [Interprétation]

ont reçu certains montants d'argent et pas plus. Quelquefois, si les paiements sont en retard, ils ont demandé les raisons de ce retard. Dans chacun de nos bureaux de zone nous avons un service de renseignements dont la seule fonction est celle de fournir des renseignements sur l'acheminement de demandes provenant de particuliers.

En ce qui concerne plus particulièrement le traitement des demandes, les réclamants envoient par la poste au bureau de la Commission d'assurance-chômage leurs demandes de prestations. Ils peuvent remplir la formule chez eux ou, s'ils le désirent, obtenir de l'aide de nos agents. Toutefois, en principe, tout ce travail peut se faire par la poste. Ces formules de demandes sont distribuées par tout le pays. On peut les obtenir dans les bureaux des centres de main-d'œuvre, dans nos propres bureaux, en les demandant à un agent ou en les demandant par téléphone et ainsi de suite. Nous avons trouvé en général que cette façon de procéder convient très bien aux réclamants et je pense qu'en général le public est très satisfait de cette méthode de demande de prestations. Je pense que cette méthode est conforme aux normes utilisées par la plupart des organisations, qui consistent à se servir autant que possible de la poste pour négocier des affaires avec le public.

Une fois la demande reçue, nous arrivons à l'article 2, on l'examine et on détermine si elle a été remplie au complet. Nous tâchons de maintenir la formule aussi simple que possible, et dans la plupart des cas, les formules que nous recevons ont été remplies avec précision et sans omission. Toutefois nous les examinons pour déterminer si elles ont été remplies au complet.

Nous devons aussi vérifier avec le dernier employeur, dans la plupart des cas, pour déterminer pourquoi l'employé a quitté son dernier emploi. Ce point doit être considéré pour déterminer s'il a droit aux prestations; nous vérifions alors avec l'ancien employeur la raison du départ. A ce moment-là, la demande est complète et une décision peut être prise, ce que fait un employé spécial nommé en vertu de la Loi et qu'on appelle le fonctionnaire de l'assurance. Celui-ci détermine les dispositions plus techniques des exigences aux termes de la Loi, par exemple; si la raison du départ est en règle, si le réclamant est disponible pour travailler et prend des décisions semblables. Ces mêmes genres de décisions sont prescrites tout aussi bien dans la nouvelle loi.

Enfin, lorsque le processus de l'approbation est terminé, la demande de prestations



## [Text]

ready for payment. We keep very detailed statistics to try and measure our record in this regard, and we have now set a standard which is met, except under very unusual circumstances, whereby 70 per cent of our claims are ready for payment at the end of the second week and 97 per cent of our claims are ready at the end of the third week after receipt.

When one considers that payment cannot be made until the third week, this, I think, indicates that the claimant really in the large majority of cases receives his benefit in the first week that it can be paid to him. In other words, the benefit payment that we make is a post payment. The two weeks must elapse before we can decide entitlement for those two weeks.

Turning then to the payment operation. This process, too, is carried out by mail. It has been proven extremely convenient to claimants. Any of you who have had experience with the old system of four or five years ago, will remember the long lines of people that existed in our offices. Any of you who visit the American scheme, where they still in most cases do this, will realize that this is a real convenience to the public of Canada, whereby they do not have to line up for long periods of time in an office that was sometimes, particularly in the winter months, too small to accommodate the group. It has meant that this has been a very popular move as far as the public is concerned. They file reports every two weeks and receive payment for those two weeks to the extent that they are entitled.

We consider in those reports, as I mentioned earlier, such things as earnings, whether they were available for work, and so on. At the same time, the claimant is made aware that by virtue of the fact that he must sign that he is available, he must have this status met in order to receive benefit, and so on. This new proposal will remain virtually unchanged in the new act, the only difference being really as to the duration of benefit under the new proposals, and the level of benefit. So the process that I have described to you, as far as the payment operation is concerned, remains virtually in the same setting under any new changes that are suggested at this time.

I would like to say a few words at this stage about our benefit control program. I do not want to go into great detail, but obviously the benefit control program, as it now exists, will also continue. We have three basic avenues which we consider in this benefit control program. We actually conduct interviews at the residence of claimants. These are usually

## [Interpretation]

devient payable. Nous maintenons des données très détaillées pour tâcher de mesurer notre rendement à ce sujet, et nous avons maintenant fixé une norme où, à moins de circonstances très exceptionnelles, le 110 p. 100 de nos demandes de prestations sont prêtes à être payées à la fin de la deuxième semaine et 97 p. 100, à la fin de la troisième semaine suivant la réception de ces demandes.

En tenant compte du fait que le paiement ne peut être fait qu'à la troisième semaine, nous pouvons dire que le réclamant, dans la grande majorité des cas, reçoit ses prestations au cours de la première semaine où il y est admissible. Autrement dit, il s'agit d'un paiement postérieur. Deux semaines doivent passer avant que nous puissions décider si la demande est admissible pour ces deux semaines.

Examinons maintenant la méthode de paiement. Celle-ci se fait aussi par la poste et elle est manifestement très pratique pour les réclamants. Quand l'ancien système étaient encore en vigueur il y a 4 ou 5 ans, il y avait toujours de longues lignes d'attente dans nos bureaux. Ce système est très avantageux et le public en est très satisfait. Les réclamants déposent des rapports à toutes les deux semaines et reçoivent les paiements couvrant ces deux semaines s'ils y ont droit.

Dans ces rapports nous tenons compte, comme je l'ai mentionné auparavant, des gains qui ont pu être accumulés, de la disponibilité pour travailler et ainsi de suite. En même temps, le réclamant se rend compte que par le fait qu'il doit signer ce rapport déclarant qu'il est disponible, il doit répondre à cette condition afin de recevoir les prestations et ainsi de suite. Cette nouvelle proposition demeurera pratiquement inchangée dans la nouvelle loi et la seule différence consistera en la durée des prestations et leur niveau. Donc le procédé que je vous ai décrit restera pratiquement dans le même cadre, en ce qui concerne les paiements, quelles que soient les modifications qui sont proposées à l'heure actuelle.

Je voudrais maintenant dire quelques mots au sujet du programme de contrôle des prestations. Sans entrer dans les détails, je dois dire qu'il continuera dans sa forme actuelle. Nous avons trois façons de procéder en ce qui concerne ce programme. Tout d'abord nous avons des entrevues à la résidence même des réclamants. Ces entrevues ont lieu ordinairement lorsqu'il y a eu vraiment doute que quelque chose n'est pas en règle, en ce qui a trait à la demande de prestations.

Nous avons des enquêteurs à la formation spéciale qui font ces entrevues et recueillent



*[Texte]*

cases where there has been some real suspicion that there was something, as far as the claim is concerned, that is not in order.

We have specially trained investigators who carry out these interviews and gather information in order to determine whether or not the claimant is, in fact, entitled to benefit. This activity is not as large as the second one.

The majority of our benefit control program is concentrated in the second aspect of the work where we interview on the premises, on a periodic basis, claimants who are drawing benefit. The amount of this benefit, and so on, is discussed with the claimant. We also, during the benefit control interview, attempt to take a positive approach to it in that we try to make sure that the claimant fully understands what his requirements are under the Act. So this is a very real purpose of our benefit-control program. In addition to trying to determine whether or not the claimant is in fact entitled, we also make sure that he is aware of his responsibilities under the Act.

Finally, under our benefit control program, we try to assess periodically the extent to which claimants are drawing benefit improperly. Regardless of the value of the program, there will be people who are drawing benefit when they are not entitled to it, and we have a random sample kind of program where we carry out special interviews with the public periodically to try and determine what the rate of so-called abuse is, and to determine then if our program is keeping pace with this measured rate of abuse. To give you an idea of the extent of the program at the moment, we establish something of the order of \$5 million a year in over-payments that we detect through this program. We would conduct possibly 275 interviews a year, and we have a staff of about 225 people engaged in this work.

Let us now turn to another aspect of the area of office work. It concerns the inquiries that originate in our area offices. The drawing of benefit is rather a personal matter, and we find that the public do have many questions that they want to ask us, that they want to have answered, and so on, in relation to their benefit status. So, as I have mentioned earlier, we have people in all our offices who handle, either in person or on telephone or by mail, inquiries from the public with respect to their benefit rights.

In the winter months, of course, these inquiries increase very considerably. Our workload increases three and four times in the winter months. So we take on specially-trained staff for a temporary period who are

*[Interprétation]*

des renseignements pour déterminer si oui ou non le réclamant est admissible à ces prestations. Ce travail est de moindre envergure que le second.

Dans ce second aspect du travail, nous intervenons périodiquement, sur les lieux, les réclamants qui reçoivent des prestations. On discute avec le réclamant du montant de ces prestations et ainsi de suite. Nous tâchons aussi, au moment de l'entrevue, d'adopter une attitude positive en nous assurant que le réclamant comprend quelles sont les exigences auxquelles il doit se plier en vertu de la Loi. C'est là le but réel de notre programme.

Enfin, nous tâchons d'estimer périodiquement dans quelle mesure les réclamants retirent des prestations sans y avoir droit. Nous procédons à des entrevues spéciales avec le public pour essayer de déterminer quel est le taux des prétendus abus et si notre programme marche de pair avec ce taux d'abus qu'on a mesuré. Pour vous donner une idée de la portée de ce programme à l'heure actuelle, nous découvrons grâce à ce programme, des paiements excessifs d'environ \$5,000,000 par année. Nous tenons environ 275 entrevues par année et nous avons 225 personnes qui font ce travail.

Considérons maintenant un autre aspect du travail de bureau. Cela concerne les demandes de renseignements qui proviennent de nos bureaux de zone. La prescription de prestations est une question plutôt personnelle et nous constatons que le public a bien des questions à nous poser concernant la situation de leurs prestations. Comme je l'ai dit auparavant, nous avons des employés qui font ce travail soit en personne soit par téléphone ou par la poste.

Au cours de l'hiver le travail augmente considérablement. Nous y affectons donc provisoirement pendant une certaine période notre personnel qui a reçu une formation spéciale et à qui nous donnons des instructions spéciales à ce sujet. Nous avons attaché de plus en plus d'importance à cette idée récemment et nous trouvons qu'elle est très avantageuse à cet égard.

Là où il y a un besoin réel, nous faisons l'expérience d'un système téléphonique spécial où le réclamant peut appeler nos bureaux de zone sans frais s'il a une question à poser concernant l'assurance-chômage. C'est une opération coûteuse; pas encore très répandue, mais nous la mettons en exécution là où elle est nécessaire.

Voilà ce qui termine ce que je voulais dire au sujet du système actuel. Je voulais simplement conclure en vous donnant une idée très brève de ce qui se produira en vertu du nou-

*[Text]*

given special instruction as to how to deal with the public, and we have been giving more and more emphasis to this concept in the last year or so, and we are finding that it is proving very beneficial in handling the public as far as their inquiries are concerned.

We are also experimenting, where there is a real requirement, with a special telephone system whereby the claimant can call into our area offices at no expense to him if he has a question that he wants answered with respect to unemployment insurance. This has not received wide application yet. It is a costly operation. But nevertheless, we do it where there is a need, as determined by survey that it should be done.

This completes the brief review of what I wanted to say about the present system. I just wanted to conclude by giving you a very quick look at what will happen as far as the administrative implications are concerned under the new proposed program.

## • 1500

First of all, the revenue function I mentioned earlier will be carried out largely by National Revenue. This means that the staff we now have doing this work will either transfer to National Revenue or they will be available to carry out other duties in our offices to which we may move them. The White Paper proposals also, if put into law, will enable us to dispense with four years of contribution which, as Mr. DesRoches mentioned this morning, amounts to about 40 million records. So we will use so-called separation questionnaires which the employer will give to the claimant on separation. The employee will bring them to us and because he will have them immediately in his possession, there should be no delay in calculating the person's entitlement to benefit and, depending on how many weeks of employment he has, we will be able to tell from the separation questionnaires the exact amount he will be entitled to, both as to duration and as to amounts. If he mails his application to us he will attach these separation certificates to the application form and we will use them, as I said, in calculating the amount to which he is entitled.

We hope through this operation to improve the calculation and determination which is the first step in making a payment of benefit to an unemployed person.

Another point under the new proposal which has been mentioned several times which I do not propose to mention at any length, concerns claimant assistance. As has been said before, this will become a new

*[Interpretation]*

veau programme proposé, en ce qui a trait aux répercussions administratives.

Tout d'abord, le ministère du Revenu national se chargera de la question du revenu dont j'ai parlé auparavant. Cela veut dire que le personnel qui fait le travail actuellement sera muté à ce ministère ou bien il sera disponible pour remplir d'autres fonctions dans nos bureaux où nous pourrions les muter. De plus, si les propositions du Livre blanc sont adoptées, elles nous permettront d'abolir 4 ans de cotisations ce qui représente environ 40 millions de dossiers. Nous utiliserons donc ce que nous appelons des questionnaires de départ que l'employeur remettra au réclamant au moment du départ. L'employé nous apportera les questionnaires et ainsi il n'y aura pas de retard à calculer le montant des prestations auxquelles le réclamant aura droit et d'après le nombre de semaines d'emploi que le réclamant aura accumulées, nous pourrions calculer, à partir de ces questionnaires, le montant exact auquel il aura droit, en ce qui concerne la durée et l'argent. S'il met sa demande à la poste, il annexera ses certificats de départ à la formule de demande que nous utiliserons, comme je l'ai dit.

Nous espérons ainsi rendre ces calculs plus efficaces, lesquels constituent la première étape vers le paiement des prestations à un chômeur.

Un autre point qui a été mentionné plusieurs fois c'est celui de l'aide aux réclamants. Cela constituera un nouveau travail de bureau et nous espérons accomplir quelque chose de plus positif que de payer simplement des prestations en vue d'aider les réclamants à se réadapter et à reprendre un travail.



## [Texte]

activity in our offices and we hope to do something somewhat more positive than the simple payment of benefit in order to assist claimants to become rehabilitated and reabsorbed into the labour force.

The problem of getting people back into gainful employment is a complex, difficult problem and we see the Unemployment Insurance Commission playing a role in the first stage of this. This is what we refer to at this stage as the claimant assistance. The concept would be that the public in dealing with us for benefit purposes also would get a kind of service which would be of assistance to them in becoming reabsorbed into the labour force.

The staff for this purpose largely will not be new staff. It will come from any of the group that are not absorbed by National Revenue when National Revenue takes over the revenue function. Also, the saving in the maintenance of contribution records will mean some staff saving there and these people, we hope, can be reabsorbed to the extent they are suitable in this claimant assistance program.

Turning finally to the central operations, these will now differ somewhat from the present central operation. We will have to establish an employee rate for contributions. There also will be 50,000 employers roughly who will be subject to the experience rating and the work in connection with determining the rates of employers, the calculation of the rate and so on, will be done centrally here in Ottawa.

As has been mentioned before, benefits will be taxable under the new concept and the T-4 returns, therefore, will have to be given to people who have claimed and received unemployment insurance benefits. This will mean providing T-4 tax returns to the claimant population which will make the Commission a very large distributor of T-4 forms each year end.

Finally, on the central operation, we hope to institute a new device which will tend to curtail abuse whereby we can make absolutely certain it is impossible for claimants to take benefit in more than one place. This will eliminate completely any possibility in this regard.

These are the main administrative implications as far as the White Paper is concerned. I would like now to show you what will happen to some of the functional activities if the White Paper becomes law.

First of all, I mentioned the transfer of revenue to the Department of National Revenue. There will still, however, have to be remittances of the employer's contribution

## [Interprétation]

C'est là un problème complexe et difficile et nous estimons que la Commission d'assurance-chômage a joué un rôle lors du premier stage de cette opération. Voilà ce que nous appelons l'aide aux réclamants. L'idée est qu'en s'adressant à nous pour recevoir des prestations le public obtiendrait aussi une sorte de service qui l'aiderait à reprendre un travail.

Il ne sera pas nécessaire à cette fin de recruter un nouveau personnel: celui-ci proviendra du groupe que le ministère du Revenu national n'aura pas su absorbé lorsqu'il assumera la fonction du revenu. De plus, le personnel qui était affecté à la tenue des dossiers sur les cotisations pourra être muté quand la chose sera possible, au programme d'aide aux réclamants. Enfin, le travail des opérations centrales sera très différent de ce qui se fait actuellement. Il nous faudra établir un taux d'employés pour fixer les cotisations. L'établissement de ces taux concernera environ 50,000 employeurs et le travail requis pour déterminer les taux, le calcul des taux sera fait ici à Ottawa.

Comme on l'a dit auparavant les prestations seront impossibles selon la nouvelle conception et il faudra remettre aux personnes ayant reçu des prestations d'assurance-chômage des formules T-4. Il s'ensuit donc que la commission distribuera un très grand nombre de formule T-4 à la fin de chaque année financière. Enfin nous espérons créer un nouvel instrument qui permettra d'éviter certains abus et grâce auquel les réclamants ne pourront recevoir des prestations que d'une seule source.

Voilà les principales répercussions administratives en ce qui concerne le Livre blanc. Je voudrais maintenant vous montrer ce que deviendront certaines des activités fonctionnelles si le Livre blanc devient loi. En premier lieu, j'ai mentionné le transfert des revenus au ministère du Revenu national. Toutefois, les cotisations des employeurs devront encore être versées aux banques, sauf que les versements seraient intégrés à ceux que l'employeur a déjà faits au Service de l'impôt sur le revenu et au CPP.

Ce système simplifiera considérablement le travail de l'employeur car il n'aura pas de cotisations à faire tandis qu'à présent il en a au moins 2, une à nous et une autre au ministère du Revenu national. Même si l'employeur doit quand même faire un versement à la banque, l'opération sera considérablement simplifiée pour lui.

Il y aura toujours le problème de déterminer si ces cotisations ont été versées pour le bon montant et au bon moment. Donc le bureau de district du Service de l'impôt du



[Text]

and this would be done to banks in the same way basically as done now, except the remittance would be integrated with the remittance the employer already makes to Income Tax and to C.P.P.

This will considerably simplify the work for the employer in the sense that he only will have one contribution to make whereas now he has at least two, one to us and one to the National Revenue Department. So, although he will still make the remittance to the bank this will considerably simplify the operation as far as he is concerned.

There will still be the problem of determining that these contributions have been made both in the correct amount and at the right. There, therefore, will be a collection function which will be carried out by the District Taxation Office of National Revenue. There will be a follow up in somewhat the same way as there is now with the employer who does not meet his obligation as far as the payment of unemployment insurance contributions are concerned.

The functions of audit and coverage, inasmuch as they are hand in glove with the revenue function, also will be done by National Revenue. So National Revenue, again, in visiting employers will not only carry out the audit for Income Tax purposes and for C.P.P., but will also carry out, using the same records, the audit of the employer's Unemployment Insurance contributions.

This will greatly simplify things, again from the standpoint of the employer because I am sure many of you have heard the criticism that this is somewhat of a nuisance to the employer to have more than one auditor looking at his books in order to make the federal government audits.

Turning briefly to the payment operation, the claims processing that I described earlier will take place in the area office in basically the same way as is done now. The computer pay system which is also in existence will continue in basically the present form. The benefit control operation will be largely the same. There may be some increase in activity in this regard because if the sickness program, the maternity program and the retirement program go into effect this may mean some modest increase in the benefit control activities.

The inquiries operation which is still located in our area office will remain unchanged and the same service will be available to claimants in this regard, as is now the case.

I said a word or two about the claimant assistance program which will be there to give the kind of assistance which, we think,

[Interpretation]

revenu du ministère du Revenu national, assumera une fonction de perception. Il y aura un système de rappel semblable à ce qui se produit présentement lorsque l'employeur ne paie pas les cotisations aux fins de l'assurance-chômage.

Le ministère assumera également les fonctions de vérification et d'assurabilité. En visitant les employeurs le ministère cédera à la vérification non seulement aux fins de l'imposition sur le revenu et pour la CPP, mais en utilisant les mêmes dossiers, il vérifiera les cotisations de l'employeur aux fins de l'assurance-chômage.

Cette opération simplifiera de beaucoup le travail de l'employeur, car cela gêne l'employeur d'avoir plus d'un vérificateur pour examiner ses comptes afin de procéder aux vérifications du gouvernement fédéral.

Considérons brièvement l'opération des paiements. Les traitements des demandes de prestations se feront dans les bureaux de zone à peu près de la même façon qu'à l'heure actuelle. Le système actuel de paiements par ordinateurs continuera aussi à être utilisé de la même façon et le programme de contrôle des prestations sera en grande partie le même. Il se peut que le travail augmente dans ce domaine car, si les programmes de maladie, de maternité et de retraite entrent en vigueur il y aura peut-être augmentation du contrôle des prestations.

Le service des renseignements qui est encore situé dans nos bureaux de zone, restera inchangé et le même service restera à la disposition des réclamants, comme c'est le cas actuellement.

J'ai dit quelques mots au sujet du programme d'aide aux réclamants. Ce programme aidera les réclamants à réintégrer le marché du travail. Dans le cadre de ce programme, nous examinerons ces points itinérants ou points satellites pour que nous puissions atteindre le nombre maximum de personnes.

A l'heure actuelle avec notre réseau de 65 bureaux nous estimons qu'il est possible d'interviewer 70 p. 100 des personnes dans n'importe lequel de ces bureaux et lorsque nous tenons compte des points itinérants, le pourcentage est encore plus élevé.

Je voudrais terminer en disant quelques mots au sujet de nos opérations centrales telles qu'elles sont envisagées selon la nouvelle proposition. Le rôle que joue le répertoire d'assurance sociale, lequel émet des cartes d'assurance sociale et fournit un service général au public canadien, restera pratiquement le même, et le travail sera

## [Texte]

will be valuable to claimants trying to be reabsorbed into the labour market.

In the claimant assistance program we will examine these itinerant points or these satellite points in order to be sure we can reach the maximum number of people with this kind of activity.

At the present time we estimate about 70 per cent of the people with our network of 65 offices can be seen in one of our offices and when you consider the itinerant points, the percentage is somewhat higher than that.

Finally, for my final transparency I would just like to say a word about the central operations under the new proposal as they are envisaged. The effect on our social insurance index which issues Social Insurance number cards and provides a wide service now to the public of Canada as a numbering base will remain virtually unchanged and will be carried out from Ottawa in the same way as is done now.

There will be certain coverage regulations which will continue as well as other regulations which the Commission may require for other purposes under the Act and these will be done centrally here from the Ottawa base.

There will be a central computer operation which will be concerned with the items mentioned there. The rate setting for employers, as I have said before, in connection with their experience rating and when the plan fully matures each year the employer will be given the rate in advance of the year for the following year's contributions. This work will be done here centrally.

I mentioned the Benefit Tax T4's that will be mailed from here and the form of abuse control that also will be done here.

We have now an employer's index which consists of a registration of all employers in Canada who contribute to the unemployment insurance program. This will be transferred to National Revenue since they will be handling the revenue function and will mean a modest reduction in the central operations here at head office.

Finally, there will be the question of coverage appeals and these have to be heard in a rather formal way. This determines the claimant's entitlement or the employer's liability as far as participating in the unemployment insurance program is concerned, and these coverage appeals will be heard by National Revenue.

These then, in a very cursory broad kind of way, are the main administrative implications as far as the proposals contained in the White Paper are concerned. If you have any questions about the present operations certainly I

## [Interprétation]

exécuté à Ottawa de la même façon qu'il l'est présentement.

Certains règlements d'assujettissement continueront d'être appliqués, mais la Commission mettra au point dans son bureau central d'Ottawa d'autres règlements d'application de la loi.

Un bureau central d'informatique traitera les données déjà mentionnées. L'établissement du taux pour les employeurs se rattache, comme je l'ai déjà dit, à leur règle de proportionnalité lorsque le régime arrive à l'échéance chaque année, l'employeur recevra une année d'avance le taux des cotisations de l'année suivante. Le bureau central s'occupera de ce travail.

J'ai mentionné les formules T4 d'impôt sur les prestations que nous ferons parvenir d'ici par courrier et la formule de contrôle des abus que nous mettrons au point ici.

Nous avons maintenant un index des employeurs qui porte les noms de tous les employeurs canadiens qui participent au programme d'assurance-chômage. L'index sera transmis au ministère du Revenu national puisque celui-ci s'occupera des questions de revenu, ce qui signifiera une légère réduction des fonctions centrales exercées au bureau principal.

Il y aura finalement la question des appels d'assurabilité qui devront être entendus de façon officielle. L'appel établit le droit de l'assuré ou la responsabilité de l'employeur en ce qui concerne la participation au programme d'assurance-chômage et les appels seront entendus par le ministère du Revenu national.

Je viens d'énumérer très brièvement les principaux aspects administratifs des propositions contenues dans le Livre blanc. Si vous avez des questions au sujet des opérations actuelles, je serai très heureux d'y répondre, monsieur le président.

[Text]

would be very pleased, Mr. Chairman, to try and answer them.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Beatty. I have two names on my list at the present time headed by Mr. Corbin. Would you like to start?

**Mr. Corbin:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to go back for a minute to the number of area offices in relation to the number of boards of referees. There are 65 area offices and 48 boards of referees. I would like to know if the boards operate out of the same locality as the area offices.

**Mr. Beatty:** Yes they do, with the exception of where the gap is. Having 48 boards of referees and 65 offices, there are obviously some offices that do not have any. However, basically those 48 operate out of the areas where the offices are now located.

**Mr. Corbin:** You say out of the areas, but not necessarily out of the locality.

**Mr. Beatty:** They operate out of the exact location.

**Mr. Corbin:** So anyone making an appeal has to go to that particular locality to make his appeal?

**Mr. Beatty:** He does not have to go, but he can go. It is up to the discretion of the Chairman and the claimant himself whether he does go. If he goes at the direction of the Chairman his expenses, of course, can be paid, and they are paid in a very considerable number of cases each year. It is true if he is living, say, in Pembroke and he wants to appear before the board in Ottawa, he would have to come to Ottawa. We do have provision where the volume is such to warrant it and where the case warrants to move the board. This is not done to a great extent, but it is done on occasions.

**Mr. Corbin:** Do you have any itinerant board as such?

**Mr. Beatty:** We do not have a strictly itinerant board, no. These men usually are very busy men in the community. This is only a part-time job with them and we have found it is very difficult to arrange to get four people, we will say, the Chairman and three members with an itinerary such as they could all agree to leave for a day or two days to visit a certain locality.

**Mr. Corbin:** Who makes up the boards and who makes the nominations?

[Interpretation]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Beatty. A l'heure actuelle, il y a deux noms sur ma liste. Tout d'abord celui de M. Corbin. Voulez-vous commencer?

**M. Corbin:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais revenir pour l'instant au rapport qui existe entre le nombre des bureaux régionaux et le nombre de commissions arbitrales. Il y a 65 bureaux de zone et 48 conseils arbitraux. J'aimerais savoir si les conseils sont situés dans la même localité que les bureaux de zone.

**M. Beatty:** Oui, sauf lorsqu'il y a un écart. Comme il y a 48 conseils arbitraux et 65 bureaux de zone, certains bureaux n'ont certainement pas de conseils. Les 48 conseils œuvrent depuis les zones où sont situés les bureaux.

**M. Corbin:** Vous parlez des zones mais non pas nécessairement des localités.

**M. Beatty:** Elles exercent leurs fonctions sur les lieux-mêmes.

**M. Corbin:** Quiconque interjette appel doit se rendre dans cette localité particulière pour ce faire?

**M. Beatty:** Il n'est pas obligé d'y aller, mais il peut le faire. Tout dépend du président et du réclamant lui-même. Si le président demande à l'assuré de s'y rendre, les dépenses de ce dernier peuvent naturellement être payées et elles le sont dans un grand nombre de cas, chaque année. Il est vrai que s'il demeure, mettons, à Pembroke et qu'il veuille comparaître devant la Commission à Ottawa, il lui faut venir à Ottawa. L'une des dispositions porte que lorsqu'un cas le justifie, la Commission peut se déplacer. Ces cas sont assez rares, mais il arrive que la Commission se déplace.

**M. Corbin:** Avez-vous des conseils itinérants?

**M. Beatty:** Nous n'avons pas de conseils itinérants comme tels. Les membres de ces conseils sont ordinairement très occupés. Il ne s'agit pour eux que d'un emploi à temps partiel et nous avons découvert qu'il est très difficile de trouver un itinéraire qui permettrait à quatre personnes, mettons, le président et les trois membres, de partir ensemble pendant un jour ou deux pour visiter une localité ou l'autre.

**M. Corbin:** Qui fait partie des conseils et qui fait les nominations?



[Texte]

**Mr. Beatty:** It is really a tripartite board. The Chairman of the board is appointed by Governor in Council. The second member of the board is a representative of employer organizations and is appointed by the Commission after consultation with employer organizations in the area. Similarly, for the third member of the board, who is the employee representative, he is appointed by the Commission after consultation in the area with employee organizations.

**Mr. Corbin:** My other question deals with service. On one of the slides you indicated that inquiries and claimant assistance will be dealt with at the area office. Is this in the strict sense of the word meaning that you do not propose to provide these services in local offices within the area?

**Mr. Beatty:** We are extending this service to some extent. I mentioned on the chart that we had these so-called 19 itinerant points. This is a very flexible figure which may expand with time depending on what the analysis is of the requirement. One of the main reasons for having this other point would be to answer inquiries and also it is envisaged and it is highly possible that the claimant assistance program could function from a point like this as well.

**Mr. Corbin:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** I would like to thank Mr. Beatty for some very enlightening views on what has happened and what is going to happen in the future. Would you again run over that experience rating for me? I am a little confused. We have had it explained that it is going to be taken on the basis of individual firms, but I wonder how this thing is going to work.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Alexander. I notice that the last item on our agenda today is Mr. Steele on experience rating who is going to devote his whole time to that particular field.

**Mr. Alexander:** Good. Let me ask you something else then.

On one of the slides it was indicated that you had on-premise interviews for selected classes of claimant. What do you mean by "selected classes"? Does this go by way of job classification, agriculture, manufacture, steel, et cetera? Is this what you mean?

[Interprétation]

**M. Beatty:** Il s'agit en réalité d'un conseil tripartite. Le président est nommé par le gouverneur en conseil. Le deuxième membre, qui représente les associations d'employeurs, est nommé par la Commission après consultation avec les associations d'employeurs de la région. De même, le troisième membre du conseil représentant les employés, est nommé par la Commission après consultation dans la région avec les associations d'employés.

**M. Corbin:** Mon autre question concerne le service. Vous indiquez dans l'une des diapositives que le bureau de zone s'occupe des demandes de renseignements et de l'aide aux assurés. Est-ce que cela signifie que vous n'avez pas l'intention d'assurer ces services dans les bureaux locaux se trouvant de la zone?

**M. Beatty:** Dans une certaine mesure, ce service prend de l'ampleur. J'ai mentionné sur le tableau que nous avons 19 points dits itinérants. Le chiffre en est très flexible et le nombre peut augmenter avec le temps, selon les résultats de l'analyse des besoins. L'une des principales raisons qui puissent motiver un autre point serait de répondre aux demandes et l'on prévoit aussi qu'il serait possible que le programme d'assistance aux assurés fonctionne depuis un point comme celui-ci.

**M. Corbin:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Je remercie M. Beatty qui nous a éclairés sur ce qui s'est passé et sur ce qu'il en sera demain. Reprendriez-vous cette question des règles de proportionnalité? Ce n'est pas très clair dans mon esprit. On nous a expliqué que l'on ferait une évaluation individuelle des entreprises, mais je me demande comment l'on procédera.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Alexander. Je remarque que le programme d'aujourd'hui comporte en dernier les explications de M. Steele sur la tarification selon l'expérience. Il consacrerait tout son temps de parole à ce domaine particulier.

**M. Alexander:** Très bien, je vous pose donc une autre question.

Vous indiquez, dans une des diapositives, que vous avez eu des entretiens sur les lieux pour des «catégories particulières» d'assurés. Qu'entendez-vous par «catégories particulières»? S'agit-il d'une classification des emplois, soit l'agriculture, la fabrication, l'acier et ainsi de suite?

[Text]

**Mr. Beatty:** Partly. We have had rather a detailed study made of this on the kinds of people we should be interviewing on one of the primary criteria we found in this regard was the length of time people are on claim and the amount of time on claim might vary from locality to locality. So this is the first consideration we use in determining whether or not we will interview claimants, but, say, basely something of the order of after seven or eight weeks on claim we would consider this person as a possibility for being interviewed with respect to determining that he was, in fact, still entitled to unemployment insurance. This is the main criteria we use.

There are other criteria where a person is on temporary lay-off from a firm to which he is going back within X number of weeks. That person would be screened out and we would say there was not much point in continuing to interview that person because he is going to return to his former job. If he remained on claim beyond the eight weeks we would then consider whether we should interview the person for claim and so on.

People who were in jobs and where we knew from our general appreciation of the area they were in demand, but were still on claim, would be interviewed. This would be another criteria we would use in order to determine if these people should be looked at as far as entitlement to benefits was concerned.

**Mr. Alexander:** I see. Is there going to be any difference in the form of claim application in the biweekly statement compared to what is in effect at present?

**Mr. Beatty:** We are making constant efforts to try to simplify this form. We always have the problem that the requirements in the Act are somewhat complex, availability for work, capability of work, declaration of earnings, and proof of address. There is a fair amount of even just routine information that we have to get from the claimant so we can, in fact, mail the cheque. This will continue.

We are, however, making constant efforts to simplify it and make it easier to understand and so on. It is the punch card form, of course, which complicates the thing to some extent, too, because the writing on the form and so on must be such that it will all get on the card. I think, however, as a general answer to your question I can say we are making every effort to make it as simple as possible and to try to reduce to simple terms some of the legal phrases that are often used as requirements for unemployment insurance benefit.

[Interpretation]

**M. Beatty:** En partie. Nous avons fait une étude assez détaillée de cette question, afin de découvrir les catégories de gens qu'il faudrait interviewer et l'un des premiers critères que nous avons trouvés a été le temps depuis lequel les gens font la demande, délai qui peut varier d'une localité à l'autre. Donc, nous tenons compte d'abord de l'élément temps, lorsque nous déterminons si nous aurons ou non un entretien avec les assurés. Disons que, lorsque la période dépasse les sept ou huit semaines, nous considérons la possibilité d'avoir un entretien avec la personne, afin de déterminer s'il a encore droit à l'assurance-chômage. C'est notre premier critère.

Il y a d'autres critères, comme le cas de la personne qui est temporairement mise à pied, mais qui retournera à son travail dans tant de semaines. Cette personne est éliminée et nous dirions qu'il ne vaut pas vraiment la peine de poursuivre les entretiens avec cette personne, parce qu'il reprendra son ancien emploi. S'il demeure sans emploi pendant plus de huit semaines, nous verrons si nous devons interviewer ou non l'employé.

Nous aurons des entretiens avec ceux qui occupaient un emploi où la demande existait d'après notre étude générale de la région, mais qui recevaient toujours des prestations. Il s'agit là d'un autre critère dont nous nous servirons afin de déterminer si ces personnes ont droit aux prestations.

**M. Alexander:** Je vois. La formule de demande dans la déclaration semi-hebdomadaire différera-t-elle de celle qui est en vigueur à l'heure actuelle?

**M. Beatty:** Nous tachons constamment de simplifier cette formule. Nous avons toujours le problème des exigences qui sont assez complexes dans la loi, soit la disponibilité, l'aptitude au travail, le revenu et la preuve d'adresse. Il y a une somme considérable de renseignements que nous devons obtenir de l'assuré afin de pouvoir simplement poster le chèque. Nous continuerons d'obtenir ces renseignements.

Nous tachons toujours de simplifier la formule et de la rendre plus facile à comprendre. La formule de la carte perforée complique naturellement les choses dans une certaine mesure, parce que tous les renseignements doivent pouvoir figurer sur la carte. Toutefois, comme réponse générale à votre question, je puis dire que nous tachons autant que possible de simplifier la formule et de réduire à des termes simples certaines des expressions juridiques qui constituent souvent les expressions des exigences pour toucher des prestations d'assurance-chômage.



[Texte]

**Mr. Alexander:** Yes, I was interested to hear you say that. It seems to me that there are two or three steps the coin has to be passed through before it is ready for payment. Is there any single reason why at times you get these errors in amounts due, after having been processed through your offices, which then puts a hardship on the person who is the claimant?

**Mr. Beatty:** There is one reason, and I do not know what the answer to it is. But we usually get the records from the employer or from the employee up to a certain number, and the employee will bring us contribution records which enable him to qualify at a certain rate of benefit for a certain length of time. Then he will come in a week later or a month later and say, "Here are some more contributions records that I have", and we will use those contribution records. We will recalculate this claim and it is possible that we might extend the duration of his claim because of those extra contribution records. However, we would have to reduce the amount that he got because of the contributions in the period most remote, so to speak, when they were low. In other words, his earnings were low then, so this has the effect of giving a longer benefit but a slightly reduced rate. So in fact he has been overpaid at that point, and this is perhaps one of the most single significant reasons why we get this sort of thing happening.

In these cases we take it very gradually from the cheques that are forthcoming. We would very seldom if ever say to him, "You owe us \$100; pay us \$100 immediately." We would say, "You owe us \$100; we will take \$10 per cheque, or something like that, in order to make it easier for you to pay". There may be clerical errors, I suppose, in an operation as large as ours. There are bound to be clerical errors which could also cause the sort of thing that you mentioned, but I think the first reason I mentioned is perhaps the more significant one.

**Mr. Alexander:** It is really based on the activity of the claimant himself.

**Mr. Beatty:** That is right.

**Mr. Alexander:** I see. There is another area which I was interested in. You said that you had about 12,000 appeals in a year. I know there have been figures thrown out quite often since we have been sitting as to the number of claims that you get. What is the extent of the claims per year?

**Mr. Beatty:** First of all, we have three categories of claims. We have what we call an

[Interprétation]

**M. Alexander:** Oui, c'est intéressant. Il me semble qu'il faille passer par deux ou trois étapes avant de pouvoir faire les versements. Connaissez-vous la raison des erreurs qui se glissent dans les sommes dues, après que les données ont été traitées dans un bureau. Des erreurs causent des ennuis aux assurés.

**M. Beatty:** Il y a une raison et je ne connais pas de façon de résoudre le problème. Nous obtenons généralement le dossier de l'employeur ou de l'employé dans certains cas et l'employé nous apporte son relevé de cotisations qui lui permettent d'obtenir certains taux de prestations pendant une période de temps. Il revient une semaine plus tard ou un mois plus tard et il nous apporte d'autres relevés de cotisations dont nous nous servirons. Nous calculerons son assurance de nouveau et il arrive que nous prolongions la durée de sa réclamation par suite de ces cotisations supplémentaires. Toutefois, il nous faudrait réduire la somme qu'il reçoit, parce que les cotisations les plus anciennes n'étaient pas très élevées. Autrement dit, il gagnait peu alors et il reçoit les prestations pendant une plus longue période de temps, mais à un taux quelque peu réduit. De fait, il a reçu une prestation trop élevée à ce moment et c'est probablement l'une des plus importantes raisons de cet état de chose.

Dans ces cas, nous procédons très graduellement à partir des chèques futurs. Nous lui dirons très rarement: «Vous nous devez \$100. Remettez-nous le sur-le-champ. Nous prendrions \$10 par chèque, ou quelque chose du genre, afin qu'il soit plus facile pour lui de rembourser. Il peut se glisser des erreurs d'écritures dans une entreprise aussi importante que la nôtre. Ce genre d'erreurs pourrait être à l'origine de l'état de chose dont vous aviez parlé, mais la première raison que j'ai mentionnée est probablement la plus importante.

**M. Alexander:** On se fonde donc sur l'activité de l'assuré lui-même.

**M. Beatty:** C'est exact.

**M. Alexander:** Je vois. Je m'intéresse à une autre question. Vous dites que vous entendez environ 12,000 appels par année. Je sais que l'on a mentionné beaucoup de chiffres depuis que nous discutons du nombre de demandes que vous obtenez. Combien y a-t-il de demandes de prestations chaque année?

**M. Beatty:** D'abord, il existe trois catégories de demandes, notamment la demande initiale



[Text]

initial claim and that claim then is roughly good for a year, even though he goes off claim. He can go off claim for three months. We get those initial claims. Last year we got about 1.4 million of them.

Then when he comes back a second time within that year, we call that a renewal claim. Also we have a third category of claims that we call revised because the situation changes during the lifetime of the claim. We have to revise it, so we call it a revised claim. In that group we got about 900,000 of those, so that gives you a total number of claims in the last year of about 2.3 million. It is by far the largest operation of its kind in Canada.

**Mr. Alexander:** That is a big operation, unquestionably. The appeal to which we refer now is that from the initial claim.

**Mr. Beatty:** Yes, that is from the initial claim. There could also be an appeal from the renewal claim. There would not be an appeal on a revised claim.

**Mr. Alexander:** I noticed with interest on one of your slides entitled Proposed Administration Operations or Control Operations that this statement covers appeals to the Minister on self-employed employee status. That indicates to me that perhaps you have been thinking about the term "self-employee".

**Mr. Beatty:** Yes, there has been considerable thought on this. The reference in that slide is to whether or not the person is in self-employed status or an employee status so that it can be determined whether or not he should be covered. The proposals now, of course, as was mentioned yesterday in the White Paper, do not envisage covering the self-employed. So if the determination was made, even under the new program, that he was self-employed, the Minister would have to say he is not covered.

**Mr. Alexander:** I see. I did not know whether this was applying to the past or whether this was applying towards the future with respect to self-employed employees. I thought that perhaps the Minister was beating the gun and just looking for public opinion as to the self-employed matter. I think that is all I have to ask, Mr. Beatty. Thank you very much.

**Mr. Borrie:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Beatty went into considerable detail on how the present plan affects the appeal boards and referees and so on. How will the proposal affect the structure and the administration

[Interpretation]

qui est valable pour un an environ même si le réclamant cesse de faire la demande, ce qu'il peut faire pour une période de trois mois. Nous recevons sa demande initiale; l'an dernier nous en avons reçu environ 1.4 million.

Lorsque l'assuré revient pendant l'année, nous parlons d'une demande de renouvellement. Il existe aussi une troisième catégorie de demandes que nous appelons les demandes révisées, en raison des changements survenus pendant la durée de la demande. Il nous faut la réviser, c'est pourquoi nous parlons d'une demande révisée. Nous recevons environ 900,000 demandes révisées, ce qui donne un total de 2.3 millions de demandes pour l'année dernière. Il s'agit de l'opération la plus importante du genre au Canada.

**M. Alexander:** Sans doute. L'appel dont vous parlez maintenant est celui de la demande initiale.

**M. Beatty:** Oui, mais il peut aussi y avoir appel à la suite du renouvellement de la demande. Il n'y aurait pas d'appel relativement à une demande révisée.

**M. Alexander:** Je remarque que l'une de vos diapositives intitulée Opérations administratives proposées ou Opérations de contrôle, que la déclaration couvre les appels faits au ministre par l'employé indépendant. Vous avez donc probablement pensé au terme «employé indépendant.»

**M. Beatty:** Nous y avons beaucoup pensé. La diapositive fait allusion aux statuts d'employé indépendant ou d'employé afin qu'il soit possible de déterminer si l'employé voudrait être assuré. Comme le mentionne le Livre blanc, les propositions n'envisagent pas d'assurer l'employé indépendant. Donc, même aux termes du nouveau programme, si l'on détermine qu'il s'agit d'un employé indépendant, le ministre serait obligé de dire que la personne en question n'est pas assurée.

**M. Alexander:** Je vois. Je ne sais pas si l'on parlait du passé ou de l'avenir en ce qui concerne les employés indépendants. J'ai pensé que le Ministre voulait peut-être sonder l'opinion publique en ce qui concerne les employés indépendants. C'est tout, monsieur Beatty. Je vous remercie.

**M. Borrie:** Je vous remercie, monsieur le président. M. Beatty a donné beaucoup de détails sur la façon dont le régime actuel touche les commissions d'appel et d'arbitrage et ainsi de suite. Comment la proposition

[Texte]

and the functioning of the Commission, the referees, the appeal boards, and the like?

**Mr. Beatty:** This has not been decided in full detail, but the general concept at the moment is that basically it would remain unchanged. I think that it is fair to say that the structure has operated very efficiently and very effectively, and the present idea would be that with the possible extension of more boards, as I mentioned, we are getting into the area where we might extend the service a little wider if we had to encompass all 65 offices, for example. Other than that though, the basis of the present thinking is that the appeal structure would be as it is now.

**Mr. Borrie:** Along with the abuses that take place by the claimant, there are also abuses by the employers as well in assisting a claimant to obtain funds from unemployment insurance. Are there not? The present method does not seem to discourage this in any way. Possibly you would like to enlighten the Committee on it, and also you might like to go into how the new proposal in the White Paper envisages the control of abuses by employers as well as by employees.

**Mr. Beatty:** I suppose there are two basic areas where the employer might conspire with the employee in trying to get benefits improperly. The first one relates to the reason that he gives us for separation. As I said earlier, we go back on every claim—I should not say every claim, but on most claims—to the employer to determine why the employee left. For example, if the employee left voluntarily and the employer told us he was laid off because of a shortage of work, that would constitute a mis-statement as far as the employer is concerned, and certainly it would mean that he was trying to assist the claimant in getting benefit improperly.

We make spot checks. Our investigators have this as part of their function, to deal with employers to determine in fact that they are giving the proper reasons for separation when the employee leaves them. We do in fact prosecute employers. I do not have the exact number at hand, but each year there are a certain number of prosecutions of employers who either fail to return the separation questionnaire at all or give us a wrong reason. That would continue under the new Act, that arrangement where the enforcement officer or benefit control officer would still continue to have that responsibility.

The other possibility where I suppose the claimant and the employer might conspire is

[Interprétation]

influencera-t-elle la structure, l'administration et le fonctionnement de la Commission, les conseils arbitraux, les appels interjetés et ainsi de suite?

**M. Beatty:** Il n'y a pas eu de décision à ce sujet, mais pour le moment, il n'y aurait pas de modification importante. Je pense qu'il est juste que la structure a donné de très bons résultats et, pour le moment, s'il était possible d'ajouter d'autres conseils, nous pourrions donner plus d'ampleur au service, nous toucherions les 65 bureaux. A part cela, nous sommes d'avis que la structure des appels serait la même que maintenant.

**M. Borrie:** L'assuré est coupable d'abus, mais les employeurs le sont aussi, lorsqu'ils aident un assuré à obtenir des fonds de l'assurance-chômage, n'est-ce pas? La méthode actuelle ne semble pas décourager cette pratique. Vous pourriez peut-être éclairer le Comité à ce sujet et nous dire comment le Livre blanc se propose de contrôler les abus dont se rendent coupables les employeurs de même que les employés.

**M. Beatty:** Fondamentalement, il existe deux cas où l'employeur peut être de connivence avec l'employé pour essayer d'obtenir malhonnêtement des prestations. Le premier cas se rattache à la raison donnée en ce qui a trait à la cessation d'emploi. Comme je l'ai dit plus tôt, nous reprenons chacune des demandes—je devrais plutôt dire presque toutes les demandes—c'est à l'employeur de préciser les raisons du départ de l'employé. Par exemple, si l'employé a quitté de son propre chef et que l'employeur nous dit qu'il a été mis à pied, parce qu'il n'y avait pas suffisamment de travail. Il s'agirait d'une déclaration fautive de la part de l'employeur et certainement, cela signifie que l'employeur veut aider l'assuré à obtenir malhonnêtement des prestations. Nous faisons des vérifications au hasard. Nos vérificateurs doivent entre autres choses déterminer si les employeurs donnent la bonne raison qui a motivé le départ de l'employé. Il nous arrive de poursuivre les employeurs en justice. Je n'ai pas le nombre exact en main, mais chaque année on poursuit un certain nombre d'employeurs qui ne retournent pas les questionnaires de cessation d'emploi ou donnent une raison fautive. Cette pratique se poursuivra aux termes de la nouvelle Loi et l'agent de contrôle des prestations continuera d'assurer cette responsabilité.

Il existe cet autre cas où l'assuré et l'employeur peuvent agir de connivence. L'em-



[Text]

that he might in fact give us a separation questionnaire, as we call them, which show the employee's work history, both as to duration of work and as to the earnings which we then use in determining entitlement to benefit. The employer might give out one of those separation certificates to the employee and not pay the money. This will be caught, or should be caught, on the audit function. When the employer's records are audited, we do look at each individual on the payroll, and the same thing will be done when National Revenue audit their records to ensure in fact that the certificate, which is just like a blank cheque, that the employee gets when he leaves has in fact had the money to back it up, so to speak. So both of these operations will continue in much the same way as they do now under the new legislation.

**Mr. Borrie:** Would there be any advantage, or would it be quite a cumbersome operation, to have affidavits sworn by employers?

**Mr. Beatty:** In a sense this questionnaire that we get from the employer is an affidavit, because he is warned on that certificate, "separation questionnaire" as we call it, that any false statement is liable to penalty and we can use that, if we can show it is wrong, in prosecuting the employer.

**Mr. Borrie:** Did I hear you correctly when you mentioned a figure of 275 investigations?

**Mr. Beatty:** No, investigators.

**Mr. Borrie:** Two hundred and seventy five investigations a year?

**Mr. Beatty:** It came out to 275,000 investigations.

**Mr. Borrie:** With 225 investigators?

**Mr. Beatty:** Yes. I am sorry about that.

**Mr. Borrie:** I have no questions on that one then.

Possibly I should leave this one for Mr. Steele, but it was during your presentation that this was noted. On one of your cards, under the enquiry system, you had temporary staff employed during a heavy load of claims. What would the experience rating be for UIC in such a case?

**Mr. Beatty:** Undoubtedly these will be people who are covered under the Act and we will be large enough in payroll to be under the experience rating system, so it will be a factor in our experience rating. Now in re-

[Interpretation]

ployeur pourrait nous donner le questionnaire indiquant l'histoire de l'employé, la durée de l'emploi et les gains, données dont nous nous servons pour déterminer le droit aux prestations. L'employeur peut faire tenir à l'employé l'un de ces certificats de cessation d'emploi et ne pas verser l'argent. On s'en apercevra ou l'on devrait s'en apercevoir lors de la vérification. Lorsque le dossier de l'employeur est vérifié, nous examinons le cas de chaque employé dont le nom figure sur la feuille de paie. Le ministère du Revenu national procédera de même lorsqu'on y vérifiera le dossier afin de s'assurer que le certificat, qui est comme un chèque en blanc, et que l'employé reçoit lorsqu'il part, un chèque, pour ainsi dire, sans provision. Ces deux mesures seront donc conservées aux termes de la nouvelle Loi.

**M. Borrie:** Y aurait-il avantage, ou cela serait-il trop long, de faire certifier sous serment la déclaration de l'employeur?

**M. Beatty:** Dans un sens, le questionnaire que nous recevons de l'employeur est une attestation, parce que l'on avertit l'employeur sur ce certificat, «Questionnaire de cessation d'emploi,» comme nous l'appelons, que toute déclaration fausse est passible de sanctions et nous pouvons nous en servir, si nous pouvons établir que la déclaration est fausse, en poursuivant l'employeur.

**M. Borrie:** Vous ai-je entendu correctement lorsque vous avez mentionné le chiffre de 275 enquêtes?

**M. Beatty:** Non, il s'agit d'enquêteurs.

**M. Borrie:** Il y a donc 275 enquêtes par année?

**M. Beatty:** Il y a 275,000 enquêtes.

**M. Borrie:** Avec 225 enquêteurs?

**M. Beatty:** Oui, je m'en excuse.

**M. Borrie:** Je n'ai pas de question à ce sujet. Je devrais peut-être réserver celle-ci pour M. Steele, mais j'ai noté ceci pendant votre présentation. Sur l'une de vos cartes, sous la rubrique du système d'enquête, vous parlez de personnel temporaire employé pendant une période où les demandes sont très nombreuses. Quelle serait la règle de tarification selon l'expérience de la Commission d'assurance-chômage dans un cas pareil?

**M. Beatty:** Ces personnes seront sans doute assurées aux termes de la Loi et nous aurons assez d'expansion de feuilles de paie pour relever du système de cote au mérite de sorte que ce sera là un facteur dans notre cote au



[Texte]

spect of the number of casuals we have and what category that will put us in, I do not think we are in a position to say at this stage. Whether the separations that we have will be normal or average, so to speak, or whether they will be at the other end of the scale and put us in a higher category, I do not know. I am not sure but maybe the government as a whole would constitute the employer. I do not think it has been settled yet which way it would go.

**Mr. Borrie:** The point I am trying to make is that there are occasions not only for construction and manufacturers but also for other types of business to gird itself for an influx of heavy claims or greater business at certain times of the year.

I have one last question, if I might, Mr. Chairman, which does not concern itself with administration. If the coverage does include sickness, including pregnancy—there is certainly no doubt how to recognize a pregnancy—what about someone who is off because of a liver ailment? How would this be verified by UIC. Would you do as the Workmen's Compensation Board or the Canadian Pension Plan does, hire your own specific physician to check up on people who are actually making claims under the sickness benefit?

**Mr. Beatty:** Again, this is somewhat in the preliminary stages but the present thinking seems to visualize not having our own staff to verify that a person is sick. We undoubtedly will require some sort of medical advice in this whole area of sickness insurance. This is not for deciding on particular claims but for looking at the program as a whole. As far as individual claims are concerned, we likely will require a medical certificate from a certified doctor to the effect that this person is in fact ill and not working. We do it now to some extent.

**Mr. Borrie:** Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions for Mr. Beatty.

**Mr. Cullen:** Mr. Beatty, I had occasion to appear before the Board of Referees and I must say one gets a tremendous hearing. The one thing that does occur to me is that the individual who does the investigation is very seldom present. He submits a written report and the Board pretty well has to take that as gospel. But when you talk to the individual

[Interprétation]

mérite. En ce qui concerne le nombre d'employés temporaires que nous avons et la catégorie où nous serons placés, je ne pense pas que nous puissions le déterminer pour le moment. Je ne sais pas si le nombre de cessations d'emploi sera normal ou moyen, ou s'il sera à l'autre extrémité de l'échelle nous plaçant ainsi dans une catégorie plus élevée. Je ne suis pas certain, mais il se peut que le gouvernement en général constitue l'employeur. La question n'a pas encore été réglée.

**M. Borrie:** J'essaie de dire qu'il y a pour les entreprises de bâtiment et de fabrication ainsi que pour d'autres genres d'entreprise des moyens de se préparer en conséquence en cas de réclamations en fort volume à certains moments de l'année.

J'ai une dernière question, qui ne concerne pas l'administration. Si le champ d'action comprend la maladie, y compris la grossesse, il n'y a certainement pas de doute en ce qui concerne la grossesse, mais que dire d'une personne qui ne travaille pas à cause de la mauvaise condition de son foie? Comment la Commission d'assurance-chômage peut-elle vérifier la chose? Tout comme c'est le cas pour la Commission des accidents du travail ou le Régime de pensions du Canada, engageriez-vous votre propre médecin afin de vérifier si les gens qui formulent des demandes de prestations de maladie sont vraiment malades?

**M. Beatty:** Ici encore, nous en sommes au stade préliminaire, mais il semble que notre propre personnel ne s'occupera pas de vérifier si une personne est vraiment malade. Il nous faudra sans doute des conseils de médecin dans ce domaine de l'assurance-maladie. Il ne s'agit toutefois pas de décision pour une demande particulière, mais pour le programme dans son ensemble. En ce qui a trait aux demandes individuelles, nous exigerons probablement un certificat de médecin, portant que la personne est malade et qu'elle ne travaille pas. Nous le faisons dans une certaine mesure à l'heure actuelle.

**M. Borrie:** Je vous remercie.

**Le président:** Y a-t-il d'autre question à l'intention de M. Beatty?

**M. Cullen:** Monsieur Beatty, j'ai eu l'occasion de comparaître devant un Conseil arbitral et je dois dire que c'est toute une affaire. La personne qui a fait l'enquête est rarement présente. Elle soumet un rapport par écrit et le Conseil est presque obligé de s'en tenir à ce rapport. Toutefois, quand vous parlez au particulier que vous représentez, il lui arrive de

*[Text]*

you are representing or looking after he sometimes says that he did not say that, or that he has put in words there that he did not mean or that had a different connotation. Do you make it a practice of not having the investigator there, or does this just happen sometimes.

**Mr. Beatty:** There is no set rule that says the investigator cannot be there and if the Chairman wanted to postpone the hearing and ask the investigator to come, he certainly could do that. We do provide, as you probably know, some kind of general assistance in most boards in that we provide technical advice from what we call our insurance officer. We generally think this is the best kind of advice that the Board can get, because the insurance officer understands the implications of the Act quite thoroughly. Generally speaking, we do not make prior arrangements for the investigator who made the investigation to be there, but he can be called and if he is immediately available he could appear at that time, or the court could postpone the case and ask for him to appear the next time.

**Mr. Cullen:** The other area that was on one of your sheets there is the inquiries operation. This is an area that I think, with the greatest respect, needs a bit of beefing up. I have had nothing but success in calls that I have made, but the complaint that I get from people who apply is that they will write a letter asking what has happened to a claim and sign it "E. Roy Smith" at such and such an address and E. Roy Smith is not contacted because he has not put down his number. This is the failing in the letter aspect of it. If someone were there to handle the mail aspect it would be better. Maybe this is true in some areas, but it is certainly one of the areas that is neglected in mine. I have written a letter, I have been down twice, and there did not seem to be a follow-up. Do you determine the number of people who are going to look after inquiries by the number of complaints that come in, or is there someone keeping a record of how many phone calls you get in the course of a day?

**Mr. Beatty:** We would not do it possibly for a whole year, but we do keep figures that enable us to forecast the workload, as far as inquiries are concerned, office by office, and then we staff in our offices to meet that potential workload. In the last year we have put far greater emphasis on this aspect than we ever did in the past. I think you perhaps recall that up until a few years ago, when the claimant came to our office, he had the

*[Interpretation]*

préciser qu'il n'a rien dit de tel ou que ses paroles ont été mal interprétées. L'usage veut-il que celui qui fait l'enquête soit absent ou cela se produit-il seulement à l'occasion.

**M. Beatty:** Rien ne dit que l'enquêteur doit être absent et, si le président veut remettre l'audience à plus tard et demander à l'enquêteur de se présenter, il peut certainement le faire. Comme vous le savez probablement, nous assurons une aide générale à la plupart des conseils arbitraux, c'est-à-dire que notre fonctionnaire de l'assurance dispense des conseils d'ordre technique. Nous croyons qu'il s'agit en général des meilleurs conseils que le Conseil puisse recevoir parce que le fonctionnaire de l'assurance comprend bien la portée de la loi. En général, nous ne faisons pas d'arrangements antérieurs pour que l'enquêteur soit présent, mais il peut être convoqué à l'audience et, s'il est immédiatement disponible, il pourrait comparaître au même moment, ou le Conseil peut remettre le cas à plus tard et lui demander de comparaître la prochaine fois.

**M. Cullen:** Votre exposé mentionne aussi la question des demandes. A mon avis, il faudrait en discuter de nouveau. Lorsque j'ai communiqué par téléphone, j'ai toujours été satisfait. Toutefois, les gens se plaignent de ce que l'on ne communique pas avec eux, parce qu'ils n'ont pas écrit leur numéro de téléphone, lorsqu'ils ont fait parvenir une lettre signée qui portait leur adresse. Il y a lacune ici et il faudrait que quelqu'un s'occupe de la question du courrier. Il y a certainement négligence dans la région où j'habite. J'ai écrit une lettre, je me suis rendu deux fois et, l'on ne semblait pas tenir compte de mes démarches. Déterminez-vous le nombre de personnes qui s'occuperont des demandes d'après le nombre de plaintes ou quelqu'un conserve un dossier du nombre d'appels téléphoniques que vous recevez au cours d'une journée?

**M. Beatty:** Il nous est impossible de le faire pendant toute une année, mais nous conservons les chiffres qui nous permettent de prévoir la quantité de travail que nous aurons en ce qui concerne les demandes dans chacun des bureaux et, à la lumière de ces prévisions, nous pourvoyons nos bureaux en personnel. Au cours de la dernière année, nous avons insisté plus sur cet aspect que nous ne l'avions jamais fait dans le passé. Vous vous



## [Texte]

chance to ask the interviewer a question and he could get anything he had on his mind answered so far as his claim was concerned. That contact of course now is gone. We have the mail system which the claimant himself prefers, but nevertheless he does not have the opportunity to speak to somebody, and this is what gives rise to this great number of inquiries that we get. But even now we have a special task force studying on a country-wide basis. This is made up of some of our more senior people who have field experience in dealing with this problem. As a result of this task force we expect to develop a comprehensive report on exactly how this service should be given throughout the whole Commission, both from the standpoint of how you handle inquiries, the kind of thing you mentioned about following up, making sure that the thing is done in the minimum length of time, and how you handle the public as far as courtesy on the telephone is concerned. All aspects of the problem are being analysed and defined in a kind of operational manual that will be available to all our staff who deal with the public in this way.

**Mr. Cullen:** I have one other question. In going through the procedure and the claimant makes out his form and, in our case, it goes to the area office, following which I believe it is sent to Belleville where the computer is. If the computer kicks out a card at Belleville what is the procedure then, tracing it back? If it goes through the computer the fellow gets his cheque and there is no problem, but if it is kicked out because he has worked one day and he should not have, or he did not sign his name properly; or for some reason there is something wrong with that card, what procedure is followed then? Does it go back through the channels?

**Mr. Beatty:** It would depend on what was wrong. We have a staff in Belleville who are specially trained and who do nothing else but handle these cases that, as you say, the computer kicks out. This card would go first to a member of this staff and they would try to analyse why the computer rejected it. It might be a fairly simple thing that the person could correct right there, some missing information that could be supplied by the person who was working there, in which case it would be returned to the computer and the payment process would take up from there. On the other hand, it may be something that the claimant himself is the only one that can answer, in which case the card would have to go back to the claimant to get the missing

## [Interprétation]

souviendrez peut-être qu'il y a tout juste quelques années, lorsque l'assuré venait à notre bureau, il pouvait poser une question à l'interviewer et obtenir des réponses concernant sa demande.

Il n'y a plus de communication de ce genre maintenant. Nous avons le système de courrier que l'assuré lui-même préfère. Néanmoins, il n'a pas l'occasion de parler à quelqu'un et c'est pourquoi nous recevons un grand nombre de demandes. Toutefois, même maintenant, nous avons une équipe spéciale qui fait une étude à l'échelle nationale. Il s'agit de certains agents supérieurs qui ont de l'expérience pratique dans ce domaine. Nous espérons que l'équipe nous donnera un rapport complet sur la façon dont ces services devraient être dispensés au sein de la Commission, tant du point de vue de la façon dont on traite les demandes, en s'assurant que le travail est fait le plus rapidement possible, que du point de vue du public en ce qui a trait à la courtoisie au téléphone. Tous les aspects du problème sont analysés et définis dans un genre de manuel de fonctionnement auquel tous les membres de notre personnel auront bientôt accès.

**M. Cullen:** J'ai une autre question. Lorsqu'il fait les démarches voulues, l'assuré remplit les formules et, chez nous on les expédie au bureau de zone qui, je crois, est Belleville où se trouve l'ordinateur. Si l'ordinateur rejette une carte à Belleville, comment la retrouve-t-on? Si elle est acceptée par l'ordinateur, la personne reçoit son chèque et il n'y a pas de problème, mais, si la carte est rejetée parce qu'il a travaillé un jour où il ne devait pas, s'il a mal signé son nom ou si quelque chose ne va pas, comment procède-t-on alors?

**M. Beatty:** Tout dépend de ce qui ne va pas. Notre personnel à Belleville bénéficie d'une formation spéciale et il s'occupe uniquement des cas qui sont, comme vous le dites, rejetés par l'ordinateur. La carte irait d'abord à un membre de ce personnel qui tâche d'analyser pourquoi l'ordinateur l'a rejetée.

Il peut s'agir d'une chose assez simple, facile à corriger, par exemple, des renseignements oubliés. La personne qui travaille là pourrait fournir les renseignements et la carte serait retournée à l'ordinateur. On recommence alors à partir de là. D'autre part, il se peut que se soit le genre de choses que le réclamant lui-même soit le seul à pouvoir donner réponse, auquel cas la carte doit être ren-



[Text]

information and then go through the process again. This takes a little longer.

**Mr. Cullen:** Could I stop you there. Does that go through the London office back to Sarnia, or does that go directly to the claimant in Sarnia?

**Mr. Beatty:** That would go directly to the claimant.

**Mr. Cullen:** In Sarnia.

**Mr. Beatty:** Yes, with a note saying what was missing in the information or what could not be read. Again, it may be a matter of degree. If there was something that the person looking at it in Belleville decided would be in the file in London he would send it to London because he would know that he could get it immediately from the London file and send it right back, which would be faster than sending it to the claimant. But if, for example, the claimant had shown earnings that could not be read at all and the only way you could tell what these earnings were on the form was to send it back, that would have to go directly then back to the claimant to have a legible figure put on the form.

**Mr. Cullen:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Beatty, how many times per month would the board of referees sit.

**Mr. Beatty:** It depends on the workload. In the summer months it might be only once a week. In the winter months it might sit five days a week. We are trying to assess our standards in this regard. When you consider that there are 48 boards and 12,000 appeals, that is a fair number of appeals to be heard by each board each year. We are trying to set a standard so that the claim is heard by the board of referees within a month of the date of the appeal.

**Mr. Turner (London East):** Once the board is appointed how long is their term of office?

**Mr. Beatty:** It is indefinite.

**Mr. Turner (London East):** Is the Chairman appointed by an Order in Council?

**Mr. Beatty:** By Governor in Council.

[Interpretation]

voyée au réclamant afin d'obtenir les renseignements qui manquent et repasser de nouveau par les ordinateurs. Ce processus prend un peu plus de temps.

**M. Cullen:** Permettez-moi de vous arrêter ici. Cette carte passe-t-elle par le bureau de London puis retourne à Sarnia ou va-t-elle directement au réclamant à Sarnia.

**M. Beatty:** Elle irait directement au réclamant.

**M. Cullen:** A Sarnia.

**M. Beatty:** Oui, avec une note indiquant les renseignements qui manquent ou ce qu'on n'a pu y lire. Encore une fois c'est une question de nuance. Si le préposé à Belleville décide qu'il y a certains renseignements qui devraient figurer dans le dossier à London il renverrait la formule à London parce qu'il sait qu'il pourrait obtenir des renseignements directement du dossier qui se trouve à London et la renvoyer directement ce qui serait plus rapide que de l'envoyer au réclamant. Mais si par exemple le réclamant y a indiqué des revenus qui sont illisibles et que la seule façon d'avoir des renseignements précis serait de renvoyer la formule au réclamant c'est ainsi alors qu'on procède afin que des chiffres lisibles soient inscrits sur la formule.

**M. Cullen:** Merci.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur Beatty, combien de fois par mois est-ce que le conseil arbitral siège?

**M. Beatty:** Tout dépend de la somme de travail en cours. Au cours des mois d'été il se peut que ce soit seulement une fois par semaine. En hiver le conseil arbitral peut siéger 5 fois par semaine. Nous essayons d'évaluer nos normes à cet égard. Quand on sait qu'il y a 48 conseils et 12,000 appels cela veut dire que chaque conseil doit entendre chaque année un assez grand nombre d'appels. Nous essayons d'établir des normes de sorte que le réclamant soit entendu par le conseil arbitral en dedans d'un mois de la date de son appel.

**M. Turner (London-Est):** Une fois que les membres du conseil ont été nommés combien de temps dure leur mandat?

**M. Beatty:** La durée du mandat est indéfinie.

**M. Turner (London-Est):** Le président est-il nommé par un décret-loi?

**M. Beatty:** Par le gouverneur en conseil.

[Texte]

**Mr. Turner (London East):** How do you appoint the employee representatives?

**Mr. Beatty:** We would write to the employee organizations in the area.

**Mr. Turner (London East):** All organizations?

**Mr. Beatty:** The principal ones, not necessarily all, that we know are representative of the area. In Oshawa, for example, we might write to the UAW. We would ask them to suggest names. Also, we would ask our area manager in Oshawa if, from his knowledge of employee organizations and from contacts he has with them, if he could suggest any names. These are then screened as to suitability, whether or not they will serve, and then an appointment is made by the Commission.

**Mr. Turner (London East):** You do the same with the employer?

**Mr. Beatty:** Yes.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions for Mr. Beatty?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I have just one to re-enforce what Mr. Cullen already has brought up. I am referring to inquiries made by letters to the office. This is the way a person who is having difficulty often opens a conversation with me as a member. He says that he has written the office so many times and he cannot get any reply, that he has sent the cards in and they just send back word to send in another. I think it rather important that attention be given to this.

**Mr. Beatty:** I could not agree more.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Now this is a different office too. In all fairness I also must say that as soon as I take up the matter and call the office they get attention promptly and it is looked after. I take it from your reply to Mr. Cullen that you are looking after this and taking it under advisement. It is a problem.

**Mr. Beatty:** Yes. These offices are faced with a large volume usually. In this study that I referred to certain standards will be

[Interprétation]

**M. Turner (London-Est):** Comment nommez-vous les représentants des employés?

**M. Beatty:** Nous écrivons aux organismes d'employés de la région en cause.

**M. Turner (London-Est):** A tous les organismes?

**M. Beatty:** Pas nécessairement à tous mais aux organismes principaux qui à notre connaissance représentent la région. A Oshawa par exemple il se peut que nous écrivions au UAW en leur demandant de nous suggérer des noms. De plus nous pourrions demander au gérant de district à Oshawa si à sa connaissance des organismes d'employés et par les contrats qu'il entretient avec eux il pourrait nous suggérer quelques noms. Nous scrutons alors les personnes qui nous sont présentées afin de voir si elles peuvent remplir les fonctions demandées puis les nominations sont faites par la commission.

**M. Turner (London-Est):** Procédez-vous de la même façon avec l'employeur?

**M. Beatty:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** Merci.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à M. Beatty?

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je n'ai qu'une question à poser à l'appui de ce que M. Cullen vient de soulever. Je veux parler des demandes de renseignements qui sont faites par écrit au bureau. C'est la façon de procéder pour une personne qui a des difficultés à obtenir un entretien avec moi en tant que membre du Parlement. Cette personne me dit alors qu'elle a écrit au bureau plusieurs fois et qu'elle n'a pas encore obtenu de réponse; qu'elle a envoyé les cartes nécessaires et qu'on lui a répondu d'en envoyer une de plus. Il me semble qu'il est très important que l'on accorde une certaine attention à ce problème.

**M. Beatty:** Je suis parfaitement d'accord avec vous.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je parle maintenant d'un bureau qui est tout à fait différent. Pour être juste je dois dire aussi que dès que je m'occupe de l'affaire en question et que j'appelle le bureau pour qu'on y prête attention je reçois une réponse rapide et le cas de la personne est étudié. Si je comprends bien votre réponse à M. Cullen vous êtes la personne chargée de répondre à ces réclamants. A mon avis il y a là un problème.

**M. Beatty:** Oui, d'ordinaire, les bureaux en question doivent faire face à un grand volume de demandes. Dans le mémoire auquel je me

[Text]

developed for handling these sorts of things in a minimum time and so on. I certainly agree that to satisfy these people with proper service requires very careful study and solution.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** That is all, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions for Mr. Beatty? If not, thank you very much, Mr. Beatty.

**Mr. Beatty:** Thank you.

**The Chairman:** We now will call Mr. D. J. MacDonnell, the Chief of Coverage of the UIC, for discussion of the present coverage and proposed changes.

Gentlemen, we still have a long schedule before us this afternoon. We are starting our hearings of the different organizations tomorrow morning. While I do not want to rush anybody at all—I know these gentlemen have spent a long time in their preparations and we want to have sufficient questioning—perhaps we could all abbreviate our statements and questions somewhat so we can get through while there are still some members left this afternoon.

**Mr. D. J. MacDonnell (Chief of Coverage, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman I will just add a few words briefly to amplify what the Chief Commissioner said this morning about the proposed extension of coverage under the new Act.

The present Act, which has been in operation for 30 years, started with limited coverage applying to most of the main industries but excluding a number of substantial groups, and what the proposals in this White Paper amount to is to extend further and really carry through to a logical conclusion the existing coverage so as to provide as near as possible universal coverage for all people who work for wages or salaries.

The main exceptions which have remained outside the scheme up to date are the permanent government service, employees of hospitals and charitable institutions, and the per-

[Interpretation]

reporte certaines normes ont été établies afin que ces formalités prennent le moins de temps possible. Je suis parfaitement d'accord avec vous pour dire que si l'on veut accorder à ces gens un service approprié, il nous faudrait étudier la question d'une façon approfondie et y trouver solution.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président. Merci.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à M. Beatty? Sinon merci beaucoup, monsieur Beatty.

**M. Beatty:** Merci.

**Le président:** Je demanderais maintenant à M. D. J. MacDonnell, chef de la Division de l'assurabilité de la Commission d'assurance-chômage, de nous parler des conditions actuelles de l'assurabilité et des changements qu'on se propose d'y apporter.

Messieurs nous avons devant nous un horaire assez chargé pour cet après-midi. Nous commencerons nos audiences des témoins représentant les divers organismes demain matin. Bien que je ne veuille pas hâter qui que se soit, je sais que ces messieurs ont mis beaucoup de temps à préparer leur mémoire et que nous désirons avoir suffisamment de temps pour leur poser des questions. Veuillez donc abrévier vos déclarations et vos questions quelque peu pour que nous puissions terminer nos délibérations pendant qu'il y a encore quelques députés parmi nous cet après-midi.

**M. D. J. Macdonnell (chef de la Division de l'assurabilité, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, je désire ajouter quelques mots brièvement à l'appui de ce que vient de dire le chef des commissaires ce matin au sujet de l'extensions qu'on se propose de faire des bénéfices de l'assurabilité en vertu de la nouvelle Loi.

La Loi actuelle qui est en vigueur depuis 30 ans a tout d'abord accordé des bénéfices limités qui s'appliquaient à la plupart des principales industries mais qui excluaient un certain nombre de groupes importants. Les recommandations du présent Livre blanc tendent surtout à élargir davantage le domaine de l'assurabilité et à amener à une conclusion logique les limites des bénéfices actuels pour que l'on puisse établir une assurabilité universelle pour tous les travailleurs qui retirent des salaires et traitements.

Les principaux groupes qui font exception jusqu'à maintenant sont les fonctionnaires permanents de la fonction publique; les employés d'hôpitaux et d'institutions charita-



[Texte]

sons who are working for salaries above the \$7,800 ceiling. Other groups not covered but smaller in numbers include teachers, persons in professional sports and two or three other groups. If you would care to look at page one in the yellow booklet, "Facts and Figures", you will see the groups to whom it is proposed to extend coverage and the approximate numbers estimated to be in these groups. As I mentioned, the largest is the government service at all three levels—federal, provincial and municipal—and they go down to a comparatively small number of persons engaged as professional athletes. Some of the present exceptions, as you will see, are on an industrial basis—those employed in hospitals for example. Some are on the basis of occupation, such as teachers. The proposed changes will cover all these people who work for employers with the exception of a few minor groups whom it is really impractical to insure because of the difficulty of preventing abuse, or because they have extremely small attachment to the labour market. Perhaps they work for only a few hours in a week.

The main defect of the present coverage is that many workers are excluded who are exposed to the same risk as the covered population, although this was perhaps not thought to be true 30 years ago. Economic and technological changes are affecting groups who always were thought to have rather permanent employment, like the permanent civil servants and teachers, for example, and perhaps nurses. The other principal defect in the present coverage is that the burden falls on the lower paid groups of the working population.

The proposed changes will result in practically everybody being covered. This will remove a number of anomalies in coverage and administrative problems that have existed hitherto. For example, as mentioned a few moments ago, the question of determining whether people are employed at a rate above \$7,800 and are paid by salary, by the hour, by the day or piece rate always has been troublesome in some trades. This has led to appeals and administrative problems. These will largely disappear. Of course there would

[Interprétation]

bles, et les personnes qui retirent des traitements plus élevés que le plafond de \$7,800. D'autres groupes qui ne sont pas assurables mais qui sont des groupes un peu moins importants comprennent les professeurs, les athlètes professionnels et deux ou trois autres groupes. Veuillez-vous reporter à la page 1 de la brochure jaune intitulée *Facts and Figures* et vous verrez les groupes auxquels on se propose d'étendre les bénéfices de l'assurabilité et les chiffres approximatifs des personnes figurant dans ces groupes. Comme je l'ai mentionné le groupe le plus important est celui de la fonction publique aux trois niveaux fédéral, provincial et municipal tout au long de l'échelle jusqu'à un groupe relativement peu nombreux de personnes qui sont les athlètes professionnels. Certaines des exceptions qui existent à l'heure actuelle comme vous le verrez le sont sur une base industrielle c'est-à-dire les employés d'hôpitaux par exemple. D'autres sont exclus des bénéfices sur la base de la profession comme les professeurs. Les changements qu'on se propose d'apporter permettront d'assurer toutes les personnes qui travaillent pour des employeurs, à l'exception de quelques groupes mineurs qui sont réellement impossible d'assurer parce qu'il serait trop difficile de prévenir les abus ou parce qu'ils sont relativement peu rattachés au marché du travail. Ainsi dans cette catégorie il y a les personnes qui ne travaillent que quelques heures par semaine.

Le principal défaut du régime d'assurabilité actuel est le fait que plusieurs travailleurs sont exclus et sont néanmoins exposés au même risque que les assurés, bien que ce n'était pas la façon d'envisager les choses il y a 30 ans. De grands changements technologiques et économiques ont une certaine influence sur des groupes que l'on considérait toujours comme ayant un emploi permanent comme les fonctionnaires permanents et les professeurs par exemple et peut-être même les infirmières. L'autre défaut le plus important du régime actuel est le fait que le fardeau retombe sur les groupes moins bien rémunérés de la population active.

Les changements qu'on se propose d'apporter auront pour résultat d'étendre un régime d'assurance à pratiquement tout le monde. Ainsi un certain nombre d'anomalies du régime d'assurabilité et de problèmes administratifs seront éliminés, problème qui existait jusqu'à maintenant. Par exemple comme je l'ai mentionné il y a quelques instants la question de déterminer si des personnes qui retirent un salaire annuel de \$7,800. et qui sont payés sur une base de traitements ou à l'heure, au jour le jour ou soit à la pièce nous

## [Text]

still remain borderline cases to be determined in some instances in deciding whether a person was a self-employed person or one working for wages.

One of the advantages of the broader coverage so as to take in practically every worker is that persons who are now sometimes a little averse to changing jobs because they fear if they move into an noninsured occupation they may imperil their benefit rights, will feel freer to do so. I am thinking of the person, let us say, who has been working in insured employment for some years and who is offered alternative employment at which he would prefer to work, but in an noninsured occupation. He may feel there is just enough risk that he might be unemployed, six months or a year, from that time to make him hesitate to take this job. This objection will largely disappear.

I mentioned the few exceptions that would remain. It has been suggested that these be, as they used to be, the minimum that is really impractical to cover. For example, those on a very small weekly wage, persons with casual earnings of some small amount like \$25 a week would have such a small attachment to insured employment that there would be little advantage for them in covering them. Another group who are not insured at present and who would remain noninsured are those who because of their personal relationship to the employer would be a potential source of abuse if insured. The obvious example is the spouse of the employer who cannot be insured at the present time and would still remain noninsurable.

There will be two or three limitations applied to the existing coverage whereby certain groups no longer would be insured, although they are at present. This was indicated, I think, earlier in the presentation by the Chief Commissioner when he mentioned those who had reached the retirement age either at age 70 when they are entitled to the Canada Pension Plan or those who having reached the age of 65 have applied for and are beginning to draw the Canada Pension Plan. This would automatically relieve them from making further contributions and would debar them from receiving further unemployment insurance benefits. There also will be

## [Interpretation]

a toujours causé beaucoup de problèmes dans certaines industries. De cette situation découlent plusieurs appels et problèmes administratifs qui disparaîtront en grande partie. Naturellement il y aura toujours des cas limites lorsque par exemple il faudra décider si une personne est à son propre compte ou si elle retire des gains sous forme de salaire d'un employeur.

L'un des avantages du régime plus général d'assurabilité qui vise à faire participer pratiquement tous les travailleurs est le fait que les personnes qui à l'heure actuelle hésitent un peu à changer d'emploi, parce qu'elles craignent que si elles occupent un emploi non assurable, elles pourraient mettre en péril leurs droits aux bénéfices pourront maintenant le faire sans crainte. Je pense par exemple à une personne qui disons a occupé un emploi assuré pour quelques années et à qui on offre un autre emploi qu'elle aimerait occuper davantage mais qui n'est pas assuré. Il se peut que cette personne coure le risque de chômer six mois ou même une année ce qui la porterait à hésiter ce nouvel emploi. Cette objection n'aura plus sa raison d'être.

J'ai mentionné les quelques exceptions qui demeureront. On a proposé que ces exceptions demeurent telles qu'elles étaient autrefois étant donné qu'il s'agit là d'un minimum réellement impossible d'assurer. Par exemple ceux qui ont une rémunération hebdomadaire très peu élevée, ceux qui ont des revenus temporaires de petits montants de \$25.00 par semaine et qui par conséquent n'auraient aucun avantage à s'assurer. Un autre groupe de personnes qui ne sont pas assurées à l'heure actuelle et qui demeureront non assurables sont celles qui, en raison de leur rapport personnel avec l'employeur, deviendraient par le fait même une source éventuelle d'abus si elles étaient assurées. Un exemple évident de cette situation est le cas de l'épouse d'un employeur qui ne peut être assurée à l'heure actuelle et qui demeurerait toujours non assurable.

Il y aura deux ou trois limitations qui s'appliqueront au régime d'assurabilité qui existe à l'heure actuelle et par lesquels certains groupes ne seront plus assurables bien qu'ils le soient à l'heure actuelle. Ce cas a été mis en lumière un peu plus tôt lors de la déclaration du commissaire en chef lorsqu'il a mentionné que ceux qui avaient atteint l'âge de la retraite soit à 70 ans lorsqu'ils ont droit au régime de pension du Canada ou ceux qui ont atteint l'âge de 65 ans, qui ont formulé une demande et qui sont en ce moment aptes à retirer les prestations du régime de pension du Canada. Ces personnes automatiquement n'auraient plus à fournir de nouvelles cotisa-



*[Texte]*

one limitation applied in respect of employees of the provincial governments. At present these people are insured on a somewhat optional basis by action of the provinces with the general result that the provinces have chosen to insure their employees on a somewhat arbitrary and selective basis which resulted in the fund getting most of the bad risks, but very few, if any, of the good risks to compensate.

The proposal in the White Paper is that a province would not be compelled to insure its employees, but would have the right to opt into the scheme on the condition that if it did so it would agree to insure all its employees irrespective of permanency or otherwise. That very briefly is an outline of proposed coverage, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. MacDonnell. Mr. Portelance has indicated he has questions. Are there any others who would like to ask questions? Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. MacDonnell, you mentioned in your statement that people making less than \$25 a week will not have to pay any unemployment insurance. At the present time if an employer has an employee working one or two days a week he has to make deductions even if the employee makes only \$19 a week or even \$8 a day. They have to pay stamps, Do you mean that in the future they will not have to charge anything to this employee?

**Mr. MacDonnell:** This is the proposal.

**Mr. Portelance:** I have one more question. What about students working during the summertime? Maybe they will work for two months which means eight weeks. Would this qualify them to ask for unemployment benefits at the end of their working period?

**Mr. MacDonnell:** A student who has accumulated eight weeks contributions would be able to satisfy that requirement to qualify for benefits.

**Mr. Portelance:** So after eight weeks he can go to the Unemployment Insurance Commission and ask for benefits.

*[Interprétation]*

tions et ne recevraient plus de bénéfices d'assurance-chômage. Il y aura aussi une limitation qui s'appliquerait aux employés des gouvernements provinciaux. A l'heure actuelle ces personnes sont assurées sur une base quelque peu facultative par les provinces ce qui a pour résultat en général que les provinces ont opté d'assurer leurs employés d'une façon quelque peu arbitraire et sur une base sélective, ce qui a eu pour résultat d'assurer la plupart des mauvais risques et très peu de personnes considérées comme étant de bons risques.

A cet effet, ce Livre blanc prévoit qu'une province ne serait pas obligée d'assurer ses employés mais aurait plutôt le droit d'opter pour le régime à condition que s'il en est ainsi elle accepterait d'assurer tous ses employés indépendamment du fait qu'ils soient permanents ou non. Voilà brièvement un exposé du régime d'assurabilité qu'on se propose de mettre en vigueur, monsieur le président.

**Le président:** Merci Monsieur MacDonnell. M. Portelance a indiqué qu'il avait une question à poser. Y a-t-il d'autres députés qui aimeraient poser des questions? Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci monsieur le président. Monsieur MacDonnell vous avez mentionné dans votre déclaration que les personnes qui avaient des revenus de moins de \$25.00 par semaine n'auront pas à verser de cotisation d'assurance-chômage. A l'heure actuelle, si un employeur a à son emploi une personne qui travaille un ou deux jours par semaine il doit faire une déduction même si l'employé ne gagne que \$19.00 par semaine ou même \$8.00 par jour. Les employeurs doivent payer des timbres d'assurance. Voulez-vous dire qu'à l'avenir ils n'auront pas à réclamer quoi que soit de leurs employés?

**M. MacDonnell:** Tel est en effet le sens de cette recommandation.

**M. Portelance:** J'ai une autre question à poser. Que faites-vous des étudiants qui travaillent durant les mois d'été? Il se peut qu'ils travaillent deux mois ce qui veut dire 8 semaines. Cela leur permettrait-il de réclamer des bénéfices d'assurance-chômage à la fin de leur période de travail?

**M. MacDonnell:** Un étudiant qui a accumulé 8 semaines de contribution serait en mesure de répondre aux exigences et aurait droit aux prestations.

**M. Portelance:** Donc après 8 semaines de travail il peut s'adresser à la Commission d'assurance-chômage et réclamer des prestations.



[Text]

**Mr. MacDonnell:** He could ask, but he might not receive, and I mean this. He would have the earnings qualifications, but he would be like any other employee who is claiming a benefit in that he would still have to satisfy the other conditions, that he was available for employment, was unemployed and was unable to obtain suitable employment.

The student who goes back to school or college in September would not be eligible at that point to receive any benefit. He is not now and he would not be in future either because he is not available for employment.

**Mr. Portelance:** He might say he was available for employment at nights or any other time. Maybe not during the day, but...

**Mr. MacDonnell:** In some cases he might be able to establish that. However, the new plan would allow him the possibility of qualifying for benefits during the following summer if he could not get employment on the basis of the eight weeks of employment he had this summer. I think the student who has been fortunate in 1972, let us say, in getting a summer job for two or three months and who then goes back to school for the winter, hopes the following year to work again in the same job, but cannot find work, would have enough entitlement from the previous summer to set up a claim for benefit perhaps in June of the following summer if he could not find employment.

**Mr. Portelance:** That is good to know. That is all for now.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Marshall.

**Mr. Marshall:** I do not know if my question has been covered or asked of any of the previous witnesses, but I am interested in the proposed changes as it concerns fishermen. Would you review it for me?

**Mr. MacDonnell:** First of all, there are two groups of fishermen, the self-employed fishermen and a much smaller percentage who work for wages or who work for an employer on some sort of wage basis.

The self-employed fishermen are ultimately to be transferred to an alternative scheme that would take care of them. They will continue to be covered under the unemployment insurance plan until some other method is

[Interpretation]

**M. MacDonnell:** Il pourrait les réclamer, mais il se peut qu'il ne reçoive rien et je tiens à faire ce point. Il aurait les qualifications nécessaires quant à la rémunération, mais il serait traité comme tout autre employé qui réclame des bénéfices en ce sens qu'il aurait toujours à satisfaire les autres conditions c'est-à-dire être disponible pour l'emploi, être en chômage et n'être pas en mesure d'obtenir un emploi approprié.

L'étudiant qui retourne à l'école ou au collège en septembre ne serait donc pas admissible à ce moment-là à recevoir quelques prestations. Il ne l'est pas présentement et il ne le sera pas dans l'avenir car il ne sera pas disponible pour de l'emploi.

**M. Portelance:** Il pourrait dire qu'il était disponible pour de l'emploi durant les soirées ou à tout autre temps. Peut-être pas durant le jour mais...

**M. MacDonnell:** Dans certain cas il se peut qu'un étudiant soit en mesure d'établir une telle chose, cependant le nouveau régime lui permettrait de se qualifier pour des prestations au cours de l'été suivant s'il ne pouvait obtenir de l'emploi sur la base de 8 semaines d'emploi durant l'été précédent. Je crois que l'étudiant qui a réussi en 1972 disons à obtenir un emploi d'été pour deux ou trois mois et qui retourne ensuite à l'école durant l'hiver espère l'année suivante de travailler encore au même endroit, mais il se peut qu'il ne puisse trouver du travail et qu'il serait admissible à partir de son emploi de l'été précédent de réclamer certaines prestations de bénéfices peut-être en juin de l'été qui suit s'il ne pouvait trouver du travail.

**M. Portelance:** C'est bon de le savoir. C'est tout pour le moment.

**Le président:** Merci Monsieur Marshall.

**M. Marshall:** Je ne sais si on a déjà répondu à ma question ou si elle a été posée à l'un ou l'autre des autres témoins, mais j'aimerais connaître les changements qu'on se propose d'apporter à l'égard des pêcheurs. Pourriez-vous me les donner brièvement?

**M. MacDonnell:** Tout d'abord il y a deux groupes de pêcheurs, ceux qui sont à leur propre compte et un plus petit pourcentage qui travaille pour un salaire ou pour un employeur sur la base d'un salaire quelconque.

Le pêcheur qui travaille à son propre compte doit être transféré en dernier lieu à un autre régime qui le touchera précisément. Il continuera d'être assuré en vertu du régime d'assurance-chômage jusqu'à ce que quel-

[Texte]

devised to provide them with some sort of income support.

**Mr. Marshall:** I heard there was going to be an alternative scheme, but nobody can tell me what is going to happen. I know some of your teams have been up in remote areas where there is no contact, no liaison, no communication and they have said, "We do not have anything to do with that anymore." This is making the fishermen even more concerned. Can you tell me who is going to look after them or under what department it is going to fall?

**Mr. MacDonnell:** I understand the matter has been under review by both the Department of Fisheries and the Unemployment Insurance Commission with assistance from Manpower and the Department of Regional Economic Expansion to try to work out the best possible plan to take care of fishermen, but they have not yet, as far as I know, produced a plan in detail. This will come.

**Mr. Marshall:** But until there is a new plan they will be covered under this.

**Mr. MacDonnell:** They will continue to be covered under unemployment insurance.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** This is just a supplementary question and you may not know the answer. Do you have any idea when this new plan may emerge?

**Mr. MacDonnell:** No, sir, I cannot say definitely.

**The Chairman:** We will have Mr. Mackasey back later on and you might like to ask the question of him at that time.

Are there any further questions for Mr. MacDonnell? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I just have an observation. You are going to be in trouble with the Women's Liberation Front if the spouse cannot be covered, you know.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I have a supplementary concerning the employees of

[Interprétation]

qu'autre méthode soit élaborée pour lui fournir un apport quelconque de revenus.

**M. Marshall:** J'ai entendu dire que ce régime serait autre que celui qui existe à l'heure actuelle mais personne n'a pu me dire ce qui allait se passer exactement. Je sais que certaines de vos équipes d'enquête sont rendues dans des régions éloignées où il n'existe aucun contact ni moyen de communication et elles ont dit à peu près ceci: «Nous n'avons plus rien à faire avec ces problèmes maintenant.» Ce genre de remarque provoque beaucoup plus de préoccupation encore chez les pêcheurs. Pourriez-vous me dire qui s'occupera de leur cas et de quel ministère ils relèveront?

**M. MacDonnell:** On me dit que ce problème fait l'objet d'une étude tant par le ministère des pêcheries que par la Commission d'assurance-chômage avec l'aide des ministères de la Main d'œuvre et de l'Expansion économique et régionale où tous ces fonctionnaires essaient de mettre au point le meilleur régime qui puisse tenir compte des besoins spécifiques des pêcheurs, mais jusqu'à maintenant à ma connaissance ces divers fonctionnaires n'ont pas établi un plan en détail. C'est à venir.

**M. Marshall:** Mais jusqu'à ce que ce nouveau régime soit mis au point les pêcheurs seront couverts en vertu du règlement actuel.

**M. MacDonnell:** Ils continueront d'être assurés par la Commission d'assurance-chômage.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Il s'agit d'une question complémentaire à laquelle vous n'aurez peut-être pas de réponse. Avez-vous quelque idée de la date à laquelle ce nouveau régime sera présenté.

**M. MacDonnell:** Non, monsieur, je ne peux le dire d'une façon précise.

**Le président:** M. Mackasey sera de nouveau parmi nous un peu plus tard et vous pourriez peut-être lui poser cette question à ce moment-là.

Y a-t-il d'autres questions à l'endroit de M. MacDonnell? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** J'ai tout simplement une observation à faire. Vous rencontrerez certaines difficultés avec le Front de libération des femmes si vous dites que l'épouse ne peut être assurée.

**M. Portelance:** Monsieur le président, j'ai une question complémentaire à poser au sujet

[Text]

each province. Is there any province that has not yet agreed to this program?

**Mr. MacDonald:** All the provinces are insuring some employees under the present Act. There are no exceptions and I can only assume they would not want to take away the present protection from their employees. I also assume they would probably agree to go all the way and cover everybody.

**Mr. Portelance:** Did you not mention before that they had to insure all their employees, not only some of them, under the new act?

**Mr. MacDonald:** Under the new Act they would have to insure them all, or else withdraw entirely from the scheme.

**Mr. Portelance:** Have they all agreed, under the new Act, to join this plan?

**Mr. MacDonald:** This has not yet been raised with them.

**Mr. Portelance:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Corbin.

**Mr. Corbin:** Mr. Chairman, I have a question of a general nature which I should perhaps have put this morning to Mr. Desroches. I will ask it now for what it is worth.

Supposing these proposals are put into law. Will they in any way affect our standing agreements with the United States as far as unemployment insurance is concerned?

**Mr. MacDonald:** I do not think so. There is a reciprocal arrangement between us and the United States for the purpose of enabling people to have their claims dealt with in the one country to which they have moved, after having established unemployment history in the other country.

So far as I can see, there will be no material change. We have an agreement which we can hardly abrogate unilaterally anyway with the United States. It would remain in effect as far as I can see. It has worked very well for 25 years.

**Mr. Corbin:** So you do not anticipate any problems whatsoever in coming to an agreement if these proposals go through.

**Mr. MacDonald:** I would think not. There is one thing I perhaps could add. The agreement is made between the government of

[Interpretation]

des employés de chaque province. Y a-t-il des provinces qui, jusqu'à maintenant, ne sont pas encore d'accord avec ce programme?

**M. MacDonald:** Toutes les provinces assurent certains de leurs employés en vertu de la loi actuelle. Il n'y a aucune exception et je ne peux que supposer que les provinces ne voudront pas enlever la protection actuelle consentie à leurs employés. Je suppose aussi qu'elles seraient d'accord pour couvrir tous leurs employés.

**M. Portelance:** N'avez-vous pas déjà dit que les provinces devraient assurer tous leurs employés non seulement certains d'entre eux en vertu de la nouvelle Loi?

**M. MacDonald:** En vertu de la nouvelle Loi il leur faudrait assurer tous leurs employés ou bien se retirer complètement du régime.

**M. Portelance:** Ont-ils tous convenu de se joindre à ce régime en vertu de la nouvelle Loi?

**M. MacDonald:** Il n'a pas encore été question de la situation avec eux.

**M. Portelance:** Merci.

**Le président:** Monsieur Corbin.

**M. Corbin:** Monsieur le président, j'ai une question de nature générale que j'aurais dû peut-être poser ce matin à M. DesRoches. Je vais la poser maintenant pour ce qu'elle vaut.

En supposant que ces recommandations fassent force de loi un moment donné. Affecteront-elles d'une façon quelconque les accords permanents canado-américains en ce qui a trait à l'assurance-chômage?

**M. MacDonald:** Je ne crois pas. Il y a un accord réciproque entre les États-Unis et notre pays en vue de permettre aux réclamants d'avoir leurs demandes examinées dans le pays où ils emménagent après avoir établi leurs antécédents de chômeurs dans le pays où ils habitaient auparavant.

En autant que je sache, il n'y aura aucun changement à ce sujet. Nous avons un accord que nous ne pouvons certainement abroger unilatéralement avec les États-Unis. Cet accord demeurera en vigueur à l'avenir à mon avis. D'ailleurs, il a très bien fonctionné depuis 25 ans.

**M. Corbin:** Vous ne prévoyez donc aucun problème pour en arriver à un accord si ces recommandations étaient mises en vigueur.

**M. MacDonald:** Non, je ne le crois pas. Il y a cependant une chose que j'aimerais ajouter. L'accord qui a été conclu entre le gouverne-



[Texte]

Canada and the government of the United States, and it contains a provision that each individual State may adhere to the agreement. This has been done by all but four of the States, up to now. There are four holdouts.

**Mr. Corbin:** They are being forced to do it now.

**Mr. MacDonald:** They will be forced to do it by their own internal legislation in the United States. So this will make the agreement 100 per cent effective, as regards all the States.

**Mr. Corbin:** Thank you very much.

**The Chairman:** Are there any further questions? Thank you very much, Mr. MacDonald.

I now wish to call upon Mr. McKinnon, who will speak to us regarding claims and benefit prescriptions under the proposed plan, and claims assistance, philosophy and methods.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, for a point of clarification regarding the provinces, the provinces have been consulted, but they have not come forward with their decision. Of course, they do not have a decision to make until there is legislation, but they have been consulted on the matter.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I have a question for the next witness. I wonder if you would clarify that last statement, sir, that the provinces do not have anything to say about this until such time as legislation is in effect.

I know the Minister said the other day that he has consulted with the provinces, but he did not give me any indication, nor did I pursue it to find out, what they thought about it.

I wonder if you would qualify that. What do you mean by the provinces not having anything to say?

**Mr. DesRoches:** No, I am not saying they do not have anything to say. I said they do not have to make a decision. A final decision will not be made unless legislation is worded to give them the option.

They might well decide in advance that they want to take the option. This could occur

[Interprétation]

ment du Canada et celui des États-Unis renferme une disposition selon laquelle chaque État peut adhérer à cet accord individuellement. Jusqu'à maintenant, tous les États sauf quatre se sont prononcés en faveur de cet accord. Il n'y en a que quatre qui tirent de l'arrière.

**M. Corbin:** Je crois qu'ils seront forcés de le faire dès maintenant.

**M. MacDonald:** Ces États seront forcés d'adhérer à cet accord en raison de leur propre législation interne aux États-Unis. De cette façon, l'accord sera en vigueur à 100 p. 100 en ce qui concerne tous les États.

**M. Corbin:** Merci beaucoup.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, messieurs? Merci beaucoup monsieur MacDonald.

Je désire maintenant accorder la parole à M. McKinnon qui nous parlera des conditions régissant les réclamations et les prestations en vertu du nouveau régime ainsi que de l'aide que l'on peut fournir aux réclamants, des lignes de conduite et des méthodes à adopter.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, en vue de clarifier un point en ce qui a trait aux provinces je dirais que les provinces ont été consultées, mais qu'elles n'ont pas encore pris de décisions à cet égard. Naturellement, elles n'ont pas à prendre de décisions avant qu'il y ait quelque loi mise en vigueur, mais il y a eu des consultations à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'ai une question à poser à l'autre témoin. Je me demande si vous pourriez clarifier votre dernière déclaration monsieur, où vous dites que les provinces n'ont rien à dire jusqu'à ce que quelque loi ait été adoptée.

Je sais que le ministre a dit l'autre jour qu'il avait eu consultation avec les provinces mais il ne m'a pas donné d'indications et je n'ai pas cherché à savoir ce que les provinces pensaient à ce sujet.

Je me demande si vous pourriez nous dire quelques mots à cet égard. Que voulez-vous dire lorsque vous déclarez que les provinces n'ont rien à dire dans cette affaire?

**M. DesRoches:** Non, je ne dis pas que les provinces n'ont rien à dire. J'ai dit qu'elles n'avaient pas à prendre de décisions. La décision finale ne sera pas prise à moins que des lois soient décrétées pour leur permettre de faire un choix.

Les provinces peuvent décider bien à l'avance si elles veulent faire ce choix. Cela

[Text]

very shortly, but the actual formal decision does not have to be made.

**Mr. Alexander:** I must have misinterpreted your words, sir.

**The Chairman:** Mr. McKinnon.

**Mr. B. McKinnon (Special Adviser, Claims and Benefits, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman and gentlemen, I think I will find it fairly easy to comply with the request to abbreviate my presentation. I found that many of the items that I intended to cover have been brought out in questions to the Chief Commissioner and to Mr. Beatty.

My slides are set up in sequence. I did not dare disturb them. You may feel that I am flipping through them quite quickly, but I will be doing this only when the point has already been dealt with. I suggest that for the presentation on claims and benefit, if you follow from table 8 on page 34 of the White Paper, this would be most appropriate.

There are two major categories in which our claimants will fall when they qualify for benefit. There are those with 20 insured weeks in the past 52. These are people who qualify, potentially at any rate, in all five phases of the benefit cycle, and would also qualify if the circumstances were right, for sickness, maternity or retirement.

The second category is what we call minor attachment. These are people with fewer than 20 weeks. These people are eligible only in three of the five phases, and are not eligible for maternity or retirement. They are eligible for sickness benefit, but only under certain restrictive circumstances, with which I will deal later.

The duration, in terms of weeks, varies from 18 to 51. For a person with minor attachment, the minimum for which he would qualify is 18, and the maximum is 48. For the major attachment, for the person with 20 or more weeks, the minimum entitlement would be 25 and the maximum 51.

You see before you the factors that make up the basis for qualification and duration. Phase 1 is based on labour force attachment, as is Phase 2. Phase 3 is based on the national unemployment rates. Phase 4 is again based on labour force attachment, and Phase 5 is

[Interpretation]

pourrait se faire très bientôt mais la décision officielle à l'heure actuelle n'a pas besoin d'être prise.

**M. Alexander:** J'ai dû mal interpréter vos paroles, monsieur.

**Le président:** Monsieur McKinnon.

**M. B. McKinnon (conseiller spécial, Demandes et prestations, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, messieurs, il me sera très facile de satisfaire à votre demande et d'abrégier ma déclaration. Je constate que plusieurs des problèmes dont j'avais l'intention de vous parler ont été soulevés par les questions que vous avez posées au Commissaire en chef et à M. Beatty.

J'ai établi mes propos dans un certain ordre et je n'ose pas le déranger. Il se peut que vous estimiez que je passe trop brièvement sur certains points mais je tâcherai de m'en tenir surtout à tous les points dont on n'a pas discuté jusqu'à maintenant. J'estime qu'il serait très approprié en ce qui a trait aux demandes et aux prestations de consulter le tableau 8 à la page 34 du Livre blanc.

Il y a deux principales catégories où sont classés nos réclamants lorsqu'ils peuvent réclamer des prestations. Ce sont ceux qui détiennent 20 semaines d'assurance sur les 52 écoulées. Ce sont là des personnes qui ont droit du moins potentiellement de réclamer à toutes les phases du cycle des prestations et qui pourraient aussi réclamer des prestations de maladie, de maternité ou de retraite, si les circonstances sont exactes.

La deuxième catégorie est celle que nous appelons les réclamants mineurs. Ce sont les personnes qui ont moins de 20 semaines assurées. Ces personnes sont admissibles seulement dans trois des cinq phases et ne sont pas admissibles quant à la maternité ou à leur retraite. Elles peuvent retirer des prestations de maladie mais seulement dans certaines circonstances restrictives dont je parlerai plus tard.

La durée des prestations varie de 18 à 51 semaines. Une personne qui est considérée comme un assuré mineur pourrait être admissible à 18 semaines et au maximum 48. Pour celui qui est considéré comme un assuré majeur les prestations seraient au minimum de 25 semaines et au maximum de 51 semaines.

Vous voyez donc devant vous les facteurs qui forment la base de l'admissibilité et de la durée des prestations. La phase 1 se base sur la catégorie de l'employé au sein de la main-d'œuvre ainsi que la phase 2. La phase 3 se base sur les taux nationaux de chômage. La

## [Texte]

based on regional unemployment rates in relation to national rates.

The maximums and the minimums for the five phases are shown on the chart, and the two phases for which minor attachment claimants would not qualify are Phase 1, the three-week payment, and Phase 4, which has a potential of 18 weeks.

For the above figures, if you total up those on the right-hand side, you would find that they came up to considerably more than 51. But they are always subject to the maximum of 51 weeks.

Sickness benefit, as I said, is generally available only to major attachment claimants. The maximum number of weeks of entitlement for sickness is 15. Sickness benefit is payable only—I think this was mentioned earlier by one of the other witnesses—from the third to the 17th week following the commencement of the claim.

One question was asked earlier, I believe, of Mr. Beatty. We will require medical certification which will be the responsibility of the individual to provide. He will get the certificate from his own doctor.

I now have something to say about the 17 weeks limitation we visualize being imposed in case of sickness. This is to allow for the two-week waiting period and the 15 benefit weeks, and if the person is still ill, this period of time coincides with the waiting period required before he can draw disability benefits under CPP or QPP.

In the present policy, we pay people who are sick, who become sick while on claim, and basically that is being carried forward. It is under these circumstances that a person without the 20 qualifying weeks would be able to draw benefit while ill. The weeks of entitlement for a person who is drawing sickness benefit and who does not have the 20 qualifying weeks, varies from a minimum of 8 to a maximum of 12, depending on his labour force attachment.

Mention was made earlier—this may have been covered in sufficient detail, but I will repeat it—of the proposed integration of the UI sickness benefit with private plans.

A benefit is not payable for periods of paid sick leave. In effect, the person would not experience an interruption of earnings until

## [Interprétation]

phase 4 se base sur le nombre de semaines actives dans la main-d'œuvre et la phase 5 sur les taux régionaux de chômage en rapport aux taux nationaux.

Les maximas et minimas pour les cinq phases sont indiqués sur le graphique et les deux phases pour lesquelles les réclamants mineurs ne seraient pas admissibles sur la phase 1 les paiements de trois semaines et la phase 4 qui a un potentiel de 18 semaines.

Pour les chiffres que je viens de mentionner, si vous additionnez la colonne de droite, vous trouverez qu'ils se montent à beaucoup plus que 51 semaines. Mais ils sont toujours sujets au maximum de 51 semaines.

Les prestations de maladie, comme je l'ai dit, ne sont disponibles en général qu'aux réclamants majeurs. Le nombre maximal de semaines de prestations possibles en cas de maladie est de 15 semaines. Les prestations de maladie ne sont payables, et je crois que l'un des témoins l'a mentionné plus tôt, que de la troisième à la 17<sup>e</sup> semaine à partir du début de la réclamation.

On a posé une question un peu plus tôt, je crois, à M. Beatty. Nous demanderons un certificat médical et ce sera l'individu lui-même qui devra le fournir. Il peut se procurer ce certificat de son propre médecin.

J'ai maintenant quelque chose à dire au sujet de la limite de 17 semaines que nous imposerons en cas de maladie. Cette limite est pour permettre une période d'attente de deux semaines et des prestations de 15 semaines si la personne est toujours malade et cette période de temps coïnciderait avec la période d'attente requise avant que nous puissions établir les prestations en cas d'invalidité.

À l'heure actuelle, nous versons des bénéfices aux personnes qui sont malades, qui tombent malades tout en réclamant des prestations de chômage et à la base c'est ce qui se fera aussi à l'avenir. C'est dans ces circonstances qu'une personne qui ne possède pas les 20 semaines d'admissibilité est tout de même en mesure de retirer des bénéfices pour cause de maladie. Les semaines où une personne est admissible à retirer des prestations de maladie et qui ne possède pourtant pas les 20 semaines de qualification varient d'un minimum de 8 à un maximum de 12 semaines selon sa catégorie au sein de la main-d'œuvre.

On a mentionné plus tôt et ce point a peut-être été étudié en détail, mais je désire répéter l'intégration qu'on se propose de faire des prestations de l'assurance-chômage au sein des régimes privés.

Une prestation n'est pas payable pour les périodes de congés de maladie qui sont déjà payés. En effet, la personne n'aurait pas à



[Text]

faire face à un manque de salaire jusqu'à ce his sick leave was exhausted, and it is at that point that he would be qualified for the sickness benefit that we provide. It will be integrated with private wage-loss plans, but I would like to qualify this as I am not sure whether this was clarified earlier. We are speaking of private wage-loss plans here in the sense that we are talking about employer-sponsored wage-loss plans. If an individual on his own, quite separate and apart from his employment, has taken out a sickness plan, this would not affect his entitlement to unemployment insurance in any way.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I am going to interject because that was the point I tried to make earlier. I think you have clarified it now. So he is entitled to two cheques?

**Mr. McKinnon:** Yes.

Now a word about this integration. Our studies have indicated there are about 2.3 million workers who have no sick leave or wage-loss insurance. So the minute they stop working they are effectively unemployed. They may have a job to go back to, but this is of little help to them. About 3 million have sick leave of some sort. For these people our plan would come into effect when their sick leave is exhausted. Some 1.3 million have coverage under employer-sponsored wage-loss plans, and the method by which we would top off these plans while at the same time providing an incentive for the retention, is now under study by a firm of consultants in conjunction with our own people.

Maternity benefit is available only to the major attachment, those with 20 weeks in their qualifying period. It is payable for nine weeks before and six weeks following confinement. Once again, it would not come into play for periods of paid sick leave. We realize the 9 weeks before rule should not be too rigid because of the possibility of an incorrect forecast resulting in someone drawing 9 weeks and no baby, so there would be a hiatus, in which case the woman might get 11 or 13 weeks before and would get her balance of the 15 after. The six weeks after, though, is a rigid rule. However, I might say in the event that someone experiences a premature birth, has not drawn her full 15 and draws her 6 afterwards, but has not yet reached the point where she has had 15 weeks, if she can otherwise qualify by being capable and avail-

[Interpretation]

que son congé de maladie soit épuisé et c'est à ce moment-là qu'il pourrait se qualifier pour les prestations de maladie que nous assurons. Il sera fusionné avec les régimes privés de pertes de salaires mais je voudrais expliquer vu que je ne suis pas certain que des éclaircissements aient été précédemment apportés à ce sujet. Les régimes privés de pertes de salaires dont nous parlons ici sont les régimes qui sont financés par les employeurs. Si un particulier de sa propre initiative et ceci tout à fait en dehors de son emploi, a adhéré à un régime d'assurance-maladie, ceci ne l'empêchera nullement de bénéficier de l'assurance-chômage.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je vais faire une remarque parce que c'est le point que j'ai essayé de dégager précédemment. Je pense que vous l'avez éclairci maintenant. Ainsi il a droit à deux chèques?

**M. McKinnon:** Oui.

Maintenant un mot au sujet de cette fusion. Nos études ont indiqué qu'il y a environ 2.3 millions de travailleurs qui n'ont pas de congés de maladie ou des assurances de perte de salaires. Ainsi dès qu'ils cessent de travailler, ils sont effectivement en chômage. Il est possible qu'ils aient un emploi qu'ils pourront reprendre, mais ceci ne les aide pas beaucoup. Environ 3 millions de travailleurs bénéficient de congés de maladie d'un genre ou d'un autre. Dans le cas de ces gens, notre régime sera applicable quand leurs congé de maladie aura pris fin. Environ 1.3 million sont protégés en vertu des régimes de pertes de salaires financés par l'employeur, et la méthode par laquelle nous compléterions ces régimes tout en fournissant un stimulant pour la conservation de l'emploi, est actuellement en cours d'étude par une firme d'experts-conseils travaillant de concert avec nos propres agents.

Seules les requérantes principales bénéficient des prestations de maternité, à savoir celles qui auront travaillé 20 semaines au cours de l'année. Ces prestations seront versées pendant les neuf semaines qui précèdent l'accouchement et les six suivantes. Une fois de plus, cette disposition ne serait pas applicable pour les périodes rémunérées d'un congé de maladie. Nous nous rendons compte que le règlement concernant les neuf semaines précédant l'accouchement ne devrait pas être trop rigoureux à cause de la possibilité d'une prévision incorrecte dont la conséquence serait qu'une personne bénéficierait des prestations durant neuf semaines au bout desquelles la grossesse ne serait pas à terme, il y aurait donc là une erreur, dans un tel cas la femme pourrait bénéficier de 11 ou 13 semaines précédant l'accouchement et obtien-

[Texte]

able for work, she could draw the balance as regular benefit. She would get her total of 15.

Those, very quickly and very briefly, are the highlights of the claims and benefits. Do you wish, Mr. Chairman, to have questions at this point or...

**The Chairman:** Yes. Thank you very much, Mr. McKinnon. Are there any questions of Mr. McKinnon? Mr. Borrie.

**Mr. Borrie:** Yes, just one, Mr. Chairman. Under present benefits to those who take sick while on claim, you said it depends on their attachment to the labour force.

**Mr. McKinnon:** The present rule?

**Mr. Borrie:** Is that the terminology you used?

**Mr. McKinnon:** No, once on claim now, if they become sick, they can continue to draw whatever they have established entitlement to, whatever that might be.

**Mr. Borrie:** Under the proposal, it depends upon their attachment to...

**Mr. McKinnon:** Under the proposal, the difference between the minor attachment and the major attachment, is that a person with less than 20 weeks, if they cease to work due to illness, injury or quarantine, are not eligible for UI benefits. If their interruption of earnings is caused by illness, they are not entitled to unemployment insurance until they recover, but if while they are receiving benefit, they become incapacitated, their benefit will continue. As a matter of fact, it is proposed to expand the present rule to some degree because under the present rule you must actually be in receipt of benefit for all practical purposes. If you break your leg on the way to our office to file a claim, that is too bad, even though your interruption of earnings was due to work shortage. Under the present law you cannot qualify for benefits because you were not capable at the outset.

[Interprétation]

drait le reste des 15 semaines après. La règle des 6 semaines suivant l'accouchement ne peut être enfreinte. Néanmoins, dans le cas où une femme a un accouchement prématuré, et qu'elle n'a pas bénéficié pleinement de ces 15 semaines et qu'ensuite elle touche les prestations pour les 6 semaines qui suivent l'accouchement, mais qu'elle n'a pas épuisé ses 15 semaines, si elle peut autrement y avoir droit en étant capable de reprendre son travail, elle pourrait toucher la différence en tant que prestations normales. Elle toucherait donc le total des prestations couvrant 15 semaines.

Ce sont là, rapidement et brièvement exposés les points saillants des demandes et prestations. Monsieur le président, voulez-vous que des questions soient posées à ce stade ou...

**Le président:** Oui. Merci, monsieur McKinnon? Avez-vous des questions à poser à M. McKinnon? Monsieur Borrie.

**M. Borrie:** Oui, juste une question, monsieur le président. Dans le cas des prestations actuelles versées à ceux qui tombent malades au cours d'une période de prestations, vous avez dit que ces versements dépendent de la longueur de la période de travail.

**M. McKinnon:** Le règlement actuel?

**M. Borrie:** Avez-vous employé ces termes?

**M. McKinnon:** Non, une fois qu'ils se trouvent en période de prestations, s'ils tombent malades, ils peuvent continuer à toucher les prestations dont ils ont droit quel qu'en soit le montant.

**M. Borrie:** Dans le cadre de la proposition, ceci dépend de la durée d'emploi...

**M. McKinnon:** Dans le cadre de la proposition, la différence entre la durée d'emploi minimale et la durée d'emploi maximale est qu'une personne ayant travaillé moins de 20 semaines, si elle cesse de travailler pour cause de maladie, de blessures ou de mise en quarantaine, elle n'a pas droit aux prestations d'assurance-chômage. Si leur perte de gains est due à la maladie, ces personnes n'auront droit à l'assurance-chômage qu'à leur guérison, mais si au cours de la période durant laquelle elles touchent des prestations, elles sont frappées d'incapacité, elles continueront à toucher les prestations. En fait, on se propose d'étendre quelque peu le présent règlement, lorsque dans le cadre du présent règlement vous devez en fait toucher des prestations à toutes fins utiles. Si vous vous cassez la jambe en vous rendant à nos bureaux pour déposer une demande, c'est

[Text]

**Mr. Borrie:** What I am interested in, though, Mr. McKinnon, is the terminology used, "Depending on attachment to the labour force."

**Mr. McKinnon:** That is only for the purpose of determining the number of weeks for which the benefit will be paid. This is the formula that is applied in determining the duration, even for regular benefit.

**Mr. Borrie:** I see. Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions of Mr. McKinnon? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** You said that after confinement the six-week figure is fixed.

**Mr. McKinnon:** It is fixed for maternity benefit, yes.

**Mr. Cullen:** If someone goes in, as you have said, with a false alarm, would her entitlement be the 15 weeks?

**Mr. McKinnon:** The entitlement would be 15 weeks because this is based on the major attachment of 20 weeks, so she has 15 weeks entitlement. However, if she does not draw her 15 weeks maternity benefit, by the time the point is reached where she is six weeks after confinement, she can pick up the balance as regular benefit. Maternity benefit cannot be paid for more than six weeks after confinement, but she could qualify for regular benefit.

**Mr. Cullen:** So this would, in essence, cover the miscarriage situation.

**Mr. McKinnon:** This would cover the premature birth or miscarriage. If, for instance, the baby is expected in week 11, and the person has filed her claim, is on claim, has drawn 2 weeks and the baby happens in week 5, well, she has only drawn two weeks. After her confinement she would carry on for six weeks, but she would have drawn only eight weeks. Now, at that point, if she is capable and available for work, there is nothing to preclude her from drawing regular benefit up to the total of 15.

[Interpretation]

bien regrettable pour vous même si votre perte de gains est due à une interruption de travail. Dans le cadre de la présente loi, vous n'avez pas droit aux prestations parce qu'avant de faire votre demande, vous ne pouviez pas occuper un emploi.

**M. Borrie:** Pourtant monsieur MacKinnon, ce qui m'intéresse ce sont les termes employés: «sujet à la durée de travail.»

**M. McKinnon:** C'est uniquement pour déterminer le nombre de semaines durant lesquelles les prestations sont versées. C'est la formule qui est appliquée pour déterminer la durée, même pour les prestations normales.

**M. Borrie:** Je vois. Merci.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à M. McKinnon? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Selon vous la période de six semaines suivant l'accouchement est strictement respectée.

**M. McKinnon:** Elle est strictement respectée pour les versements de prestations de maternité.

**M. Cullen:** Si une femme cesse de travailler comme vous l'avez dit à cause d'une prévision inexacte, bénéficierait-elle de la période de 15 semaines?

**M. McKinnon:** Elle aurait droit aux prestations pour 15 semaines parce que ceci repose sur la durée de travail maximale de 20 semaines. Néanmoins, si elle ne touche pas ces prestations de maternité couvrant 15 semaines, lorsqu'elle se trouvera à la période de six semaines suivant l'accouchement, elle peut toucher la différence en tant que prestations normales. Les prestations de maternité ne peuvent être versées que pour six semaines suivant l'accouchement, mais elle peut avoir droit à des prestations normales.

**M. Cullen:** Ainsi cette disposition vu ses modalités, serait applicable dans le cas d'une fausse couche.

**M. McKinnon:** Elle serait applicable au cas d'une naissance avant terme ou d'une fausse couche. Si par exemple, l'accouchement est prévu pour la 11<sup>e</sup> semaine, et que la personne a déposé sa demande, qu'elle bénéficie de prestations et qu'elle en a reçu pendant deux semaines et que l'accouchement a lieu la 5<sup>e</sup> semaine, cela veut dire qu'elle n'a reçu des prestations que pour deux semaines. Après son accouchement, elle bénéficiera de six semaines mais elle n'aura touché des prestations que pour huit semaines. Or, à ce stade,



[Texte]

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Do you have any further questions of Mr. McKinnon? Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I have just one question. Have you examined how the maternity leave benefits would operate in conjunction with the teachers' maternity leave programs that some school boards have with their teachers?

**Mr. McKinnon:** It would operate in the same way as any other employer's maternity leave program. In other words, while the person is on paid maternity leave, they would not be considered to be unemployed, to have experienced an interruption of earnings. It is just as if they had continued working.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** In some cases, they are asked to leave the classroom at a certain period of pregnancy, you see, and there is no compensation for that.

**Mr. McKinnon:** If there is no compensation for it and they are within the nine weeks before confinement, they would then be eligible.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Yes. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** No, I think I will pass, Mr. Chairman.

**The Chairman:** If there are no further questions, I wish to thank Mr. McKinnon very much.

We now will call on Mr. Allen.

**Mr. McKinnon:** No, I have claims and assistance.

**The Chairman:** I am sorry, we will hear the second part of Mr. McKinnon's presentation, "Claims and Assistance: Philosophy and Method."

**Mr. McKinnon:** This, too, has been covered in considerable detail in response to questions and many of the points I will make have probably been made before. However, we feel

[Interprétation]

si elle est capable de reprendre son travail, rien ne peut l'empêcher de toucher des prestations normales couvrant le total de 15 semaines.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à M. MacKinnon? Monsieur Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** J'ai juste une question à poser. Avez-vous étudié comment les prestations de maternité seraient versées dans le cadre des programmes de congés de maternité concernant les institutrices dont certaines Commissions scolaires font bénéficier leurs enseignants?

**M. McKinnon:** Elles seraient versées de la même façon que dans le cadre de tout autre programme de congés de maternité qu'offre un employeur. En d'autres termes, quand le congé de maternité de la personne est payé, cette dernière n'est pas considérée comme étant en chômage, comme ayant subi une perte de gains. C'est exactement comme si ces personnes avaient continué de travailler.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Dans certains cas, on leur demande de cesser d'enseigner durant une certaine période de leur grossesse et cet arrêt de travail ne comporte pas de compensation.

**M. McKinnon:** Il n'y pas de compensation pour cet arrêt de travail et si elles se trouvent dans la période de neuf semaines précédant l'accouchement, elles auraient alors droit aux prestations.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Oui, merci.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Non, je n'ai rien à dire, monsieur le président.

**Le président:** Si personne n'a d'autres questions à poser, j'adresse mes remerciements à M. McKinnon. Nous appellerons maintenant M. Allen.

**M. McKinnon:** Non, je traite de la question des demandes et de l'aide.

**Le président:** Je m'excuse. Nous allons écouter la seconde partie de l'exposé de M. McKinnon: «Demandes et Assistance: Conception et Méthode».

**M. McKinnon:** Cette question a également été traitée en détail en réponse à des questions et plusieurs des arguments que je présenterai l'auront probablement déjà été.

## [Text]

as we are his first point of contact, we are in a position to do things. We see these people, as someone mentioned ahead of me, they must come to us for their money. It is our intention to provide them with labour market information. These will be kits providing information related to the individual's particular circumstances and lists of, what we call, key occupations, occupations related to his own without which he might not think of looking for work in this particular line. We will provide him with the address of the CMC and any other information that might assist him in his job search. We will provide him with information on job search techniques because there was one study in California that came to my attention which revealed that people had lost this technique over the years, for whatever reason I do not know, perhaps the affluent society, but they just simply did not bother to look for jobs.

Again, as a first contact we feel that we are in the best position to screen these people for other agencies. We will be the funnel through which they will be directed to the other agencies. This of course necessitates that we have information pertaining to the programs of these other agencies and their resources.

We will not apply the program to everyone. There would be little point in applying it to people who are on a temporary four or five week layoff. For instance, when the auto workers are laid off for four or five weeks and it is a definite period, the service would be available if they wished to avail themselves of it. But, nonetheless, we would screen those people out who have a definite date of return to work within the near future.

There are certain other workers that obviously would not benefit by exposure to the program—sick claimants for example. Until such time as they recover there is very little we can do to get them rehabilitated. We would provide them with specific labour market information and advice concerning job search techniques and the information on other agencies.

I might say in this regard that in applying on a pilot basis some of these techniques we have found that the people exposed to the

## [Interpretation]

Néanmoins, nous avons le sentiment qu'étant les premiers à entrer en rapport avec ces gens, il nous est possible d'agir. Nous rencontrons ces gens, comme quelqu'un l'a mentionné précédemment, ils doivent venir nous trouver pour toucher leur argent. Nous avons l'intention de leur fournir des renseignements concernant le marché du travail; il s'agira de dépliant contenant des renseignements sur la situation particulière de l'individu ainsi que des listes de ce que nous appelons des occupations-clé, qui se rapportent à sa profession et sans la connaissance desquelles il ne pensera peut-être pas à chercher du travail dans ce domaine particulier. Nous lui communiquerons l'adresse du Centre de main-d'œuvre du Canada et de tout autre renseignements susceptible de l'aider dans sa recherche d'un emploi. Nous lui fournirons des renseignements sur les techniques de recherche d'un emploi, parce qu'une étude faite en Californie a frappé mon attention; il y était révélé que beaucoup de gens avaient perdu cette technique au cours des années pour des raisons que j'ignore, peut-être le fait de vivre dans une société d'abondance, mais il reste qu'ils ne s'efforçaient pas de chercher du travail.

Une fois de plus, étant donné que nous sommes les premiers à entrer en communication avec eux, nous avons le sentiment d'être les mieux placés pour trier ces gens pour le compte des autres organismes. Ils passeront par nous avant d'être envoyés ailleurs. Bien entendu, il nous faut pour cela des renseignements concernant les programmes des autres organismes et leurs ressources.

Nous n'appliquerons pas le programme à toute le monde. Rien ne sert de l'appliquer à ceux qui ont été mis à pied temporairement pour 4 ou 5 semaines. Par exemple, lorsque des ouvriers de l'industrie de l'automobile sont mis à pied pour 4 ou 5 semaines et que c'est une période précise, les services leur seraient offerts s'ils désiraient en profiter. Néanmoins, nous trierions ces gens pour qui une date précise de reprise de travail dans un proche avenir a été fixée.

Il y a certains autres travailleurs à qui évidemment l'application du programme ne serait d'aucune utilité, par exemple les requérants qui sont malades. Jusqu'à ce qu'ils soient guéris, nous ne pourrions pas faire grand-chose pour leur réhabilitation. Nous leur fournirions les renseignements précis sur le marché du travail, des conseils relativement aux techniques de recherche d'emploi ainsi que les renseignements sur d'autres agences.

Je dois dire à cet égard qu'en appliquant à titre d'expérience certaines de ces techniques, nous avons découvert que les gens à qui ce

*[Texte]*

program are on benefit for a shorter period of time. We estimate the program itself will take 400 man-years. With the savings we expect from this, based on these pilot projects, we hope to reduce the time on claim for the people exposed to this program by anything from one-half to one week, representing a saving of \$15 million to \$30 million. That far exceeds the cost of the program.

The information that I have spoken of will be provided. This is done automatically for the claimants from whose records we consider they would benefit from the program. Then we have the two interviews that are referred to in the White Paper, the first being at the six to eight weeks' stage. This is where we confront the individual face to face and obtain more information concerning his experience and skill than was available from the forms that we had in the first instance. We give them personal advice and labour market information and develop his interest in his problem. The information that we would be giving him at this time would be updated from what we gave him eight weeks prior. Again, we would be able to be much more precise in giving him advice and information concerning job search methods than we were when we were just providing a labour market information kit.

At this first interview we might in fact, from discussion with him and from the information that is available to us from other agencies, refer him to another agency. Most of the people we refer will perhaps be referred to the CMC for retraining or job referral. But one thing we want to avoid is merely saying you had better go to Manpower. We expect to be quite precise. We phone the Manpower officer responsible for this particular area in which the man is involved and we will set up the appointment for him. We will not merely tell him to go over to the Manpower building and enquire at the reception desk. We actually will make the appointment for him. This would apply whether it is Manpower or any other agency to which we were sending him.

*[Interprétation]*

programme a été appliqué restent en chômage pendant une période plus courte. Nous estimons que le programme lui-même prendra 400 années-hommes avec les économies que nous pensons réaliser de cette façon et en nous basant sur ce projet-pilote, nous espérons réduire la période de prestations pour les gens à qui ce programme est appliqué de 4 jours à 1 semaine, ce qui représenterait une économie de 15 à 30 millions de dollars. Ce résultat dépasse de beaucoup le coût du programme.

Les renseignements dont j'ai parlé seront fournis. Ce serait fait automatiquement, car les requérants dont nous aurons étudié le dossier bénéficieraient du programme. En outre, nous avons les deux entrevues dont il est fait mention dans le Livre blanc, la première ayant lieu au stade des 6 ou 8 semaines de chômage. C'est le moment où nous rencontrons le particulier personnellement et obtenons plus de renseignements concernant son expérience professionnelle et sa compétence que nous fournissaient les formulaires dont nous disposions en premier lieu. Nous leur donnons des conseils personnels et des renseignements sur le marché du travail et l'amenons à s'intéresser à son problème. Les renseignements que nous lui fournirons à ce moment seront mis à jour à partir de ce que nous lui avons communiqué 8 semaines auparavant. Nous serons plus en mesure d'être beaucoup plus précis dans les conseils et les renseignements que nous lui communiquerons au sujet de la méthode de recherche de l'emploi que nous ne l'étions lorsque nous ne faisions que fournir une documentation de renseignements sur le marché du travail.

Au cours de cette première entrevue, il nous sera possible en fait, après avoir discuté avec lui et en tenant compte des renseignements que nous ont fournis d'autres organismes de l'envoyer à une autre. La plupart des gens que nous enverrons seront peut-être mis en communication avec les Centres de main-d'œuvre du Canada aux fins de recyclage ou orientation régionale. Mais une chose que nous voulons éviter c'est de dire uniquement qu'il ferait mieux de s'adresser au bureau de la main-d'œuvre. Nous espérons être tout à fait précis. Nous téléphonerons au bureau de la main-d'œuvre responsable de cette région particulière où se trouve cet homme et nous arrangerons le rendez-vous pour lui. Nous ne nous bornerons pas de lui dire de se rendre à l'édifice de la main-d'œuvre et de se renseigner au bureau de la réception. Nous allons vraiment arranger le rendez-vous pour lui. Ce qui d'ailleurs sera fait, qu'il s'agisse du bureau de la main-d'œuvre ou de toute autre agence à laquelle nous l'envoyons.



**[Text]**

It is anticipated that 30 per cent of our claimant population will reach the stage of getting to the first interview, which number 600,000 or 700,000 a year.

The second interview comes at the fourth week following claim. Here we have the opportunity to see what he did with the information that we gave him in the first instance, because it will be on record. We will be able to determine what action was taken by him. This will give us some assessment of his job search ability. Because he has been unemployed for a longer period there is more likelihood of a problem now, and this will be analyzed. Again, we will set up an interview with any other agency which may be able to provide assistance. The technique here will be the same in that we will be precise and we will not merely give him a quick brushoff and tell him to go to welfare or Manpower.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McKinnon. Mr. Marshall, do you have a question?

**Mr. Marshall:** I was listening with interest to your claimant assistance plan and I can see that your closest relationship will be with CMC.

To be very frank, all I can see is duplication, confusion and frustration. In the first place, the man has a record with CMC of his employment qualifications, he gets a job and he is laid off, and your people who are going to assist him are going to ask him some questions, find out what his qualifications are and where he should go to work, and he is going to be sent back to CMC, or you are going to arrange an appointment. Now he is going to go to CMC and the same thing is going to happen all over again.

**Mr. McKinnon:** Just to take the last point first, if it is going to happen all over again the interview probably would not be made. In fact if we make the phone call and there is nothing they can do for him at CMC—I am not suggesting there is not in the majority of cases—we are not going to send him over there merely for the sake of going through another step. It is only when from our conversation with CMC in preparation for endeavouring to set up the interview that we will in fact refer him to CMC, if they feel

**[Interpretation]**

Il est prévu que 30 p. 100 de nos requérants atteindront le stade d'obtenir leur première entrevue ce qui représenterait un nombre de 600,000 ou 700,000 par an.

La seconde entrevue aura lieu la quatorzième semaine suivant la demande. A ce moment, nous aurons l'occasion de nous rendre compte de ce qu'il a fait des renseignements que nous lui avons donnés la première fois car ils seront inscrits au dossier. Nous serons en mesure de connaître les mesures qu'il a prises. Ce qui nous donnera une évaluation de son habileté à rechercher un emploi. Et puisqu'il aura été en chômage pour une période plus longue, il est très probable qu'à ce stade, il y ait un problème et nous analyserons cette situation. De nouveau, nous arrangerons une entrevue avec tout autre organisme qui serait en mesure de l'aider. La méthode dans ce cas sera la même, en ce sens que nous nous efforcerons d'être précis et nous ne nous contenterons pas de nous débarrasser de lui et de lui dire de s'adresser au bien-être social ou au service de main-d'œuvre.

**Le président:** Merci, monsieur McKinnon. Monsieur Marshall, avez-vous une question à poser?

**M. Marshall:** Je vous ai écouté avec intérêt parler de votre régime d'assistance aux requérants et je me rends compte que votre relation la plus étroite sera avec les Centres de main-d'œuvre du Canada.

Pour parler très franchement, tout ce que je peux voir c'est la répétition de la confusion et de la frustration. D'abord, l'homme possède un dossier au Centre de main-d'œuvre du Canada concernant ses qualifications professionnelles, il obtient un emploi et est mis à pied et vos agents vont l'aider et lui poser certaines questions pour connaître ses qualifications et où il devrait aller travailler; après quoi, il sera renvoyé au Centre de main-d'œuvre du Canada où vous allez arranger un rendez-vous pour lui. Or, il se rendra au Centre de main-d'œuvre du Canada et la même chose se répètera de la même façon.

**M. McKinnon:** Considérons votre dernière remarque d'abord, si ceci doit se reproduire de la même façon il ne sera probablement pas fixé. En fait, si nous téléphonons et qu'au Centre de main-d'œuvre ils ne peuvent rien faire pour lui, je ne veux pas dire que c'est le cas dans la majorité des situations, nous ne l'enverrons pas à ce service uniquement pour remplir une autre formalité. Ce n'est qu'à partir de notre conversation avec l'agent du Centre de main-d'œuvre afin d'essayer d'arranger une entrevue que nous déciderons de

*[Texte]*

they can do something with him. By acting as a screening agency it is hoped that we will provide positive assistance to CMC. They will be getting people who have in fact been screened to a degree, for whom in fact, in the opinion of the CMC officer with whom we set up the appointment, something can be done. An interest in retraining might be a factor. If he expresses an interest in being trained for some other occupation we phone CMC and, if they think that he might qualify in a certain area, then he is going over for a very definite and precise purpose. I certainly feel that he is not going to be shuffled over there needlessly. We are constantly talking to CMC.

This screening process might extend further. We might even screen those who are exposed to registration with the CMC in the first instance. For instance, I use again the example of the large motor layoff. There is very little purpose served in 10,000 people who are off four weeks in a town of 100,000 having pieces of paper go from us to CMC. It serves no purpose because nothing is going to happen. They will go back to work in four weeks anyway. I feel that we might lighten their load and make the people they deal with more likely candidates for their service.

**Mr. Marshall:** I do not want to belabour the point but you are going to have two people in two departments doing the same job.

**Mr. McKinnon:** We are not the experts in retraining, we are not the experts in career counselling, we have no facility to move people from point A to point B if there are jobs there, but they in fact do have these facilities.

**Mr. Marshall:** Would it not be better to get somebody from Manpower that is qualified to move to UIC? It is good in theory but it does not work out.

**Mr. DesRoches:** The point involved here is that somebody has to do this screening job and we do it now on paper. Either people apply or we put in our kit an application and we send it over to Manpower. We now are working with Manpower to first of all get rid of the paper that does not have to be there, which is quite substantial when you multiply this by the number of people. Mr. McKinnon

*[Interprétation]*

l'envoyer au Centre de main-d'œuvre, s'ils ont le sentiment de pouvoir l'aider. N'agissant qu'en tant qu'organisme de triage nous espérons apporter une aide utile au Centre de main-d'œuvre du Canada. Ils entreront en communication avec des gens qui en fait ont été sélectionnés dans une certaine mesure, pour qui en fait l'agent du Centre de main-d'œuvre avec lequel nous fixons le rendez-vous pense qu'on peut faire quelque chose. Un certain intérêt pour le recyclage devrait également être un facteur. S'il exprime le désir d'être recyclé pour un certain autre emploi nous téléphons au Centre de main-d'œuvre et si ces derniers pensent qu'ils pourraient réussir dans un certain domaine, à ce moment, il se rendra à ce service dans un but très précis. Je suis certain qu'il ne sera pas renvoyé là-bas inutilement. Nous devons constamment nous mettre en rapport avec les Centres de main-d'œuvre.

Ces procédés de triage pourraient avoir une plus longue portée. Nous pourrions même sélectionner ceux qui doivent s'inscrire aux centres de main-d'œuvre. Je cite à nouveau l'exemple de la mise à pied d'ouvriers de l'industrie de l'automobile. Il est peu utile d'envoyer aux Centres de main-d'œuvre 10,000 travailleurs mis à pied pour 4 semaines dans une ville de 100,000 habitants. C'est inutile parce qu'il ne se passera rien. De toute façon ils reprendront leur travail dans 4 semaines. J'ai le sentiment que nous pourrions alléger leur fardeau et leur envoyer des gens qui ont vraiment besoin de leur service.

**M. Marshall:** Je ne désire critiquer votre argument mais vous aurez deux fonctionnaires dans deux services qui accompliront la même tâche.

**M. McKinnon:** Nous ne sommes pas des experts en recyclage ni en orientation professionnelle, nous n'avons pas les moyens d'envoyer les gens d'un point A à un point B si les emplois existent là-bas. Mais les Centres de main-d'œuvre sont en mesure de le faire.

**M. Marshall:** Ne serait-il pas préférable de nommer à la Commission de l'assurance-chômage un agent qualifié du service de la Main-d'œuvre? C'est très bien en théorie mais ce ne peut être appliqué.

**M. DesRoches:** Le point en question c'est que quelqu'un doit accomplir ce travail de triage et que nous le faisons présentement sur le papier. Ou les gens font une demande ou bien nous mettons une formule de demande dans notre documentation et nous l'envoyons au service de Main-d'œuvre. Actuellement, nous travaillons de concert avec le service de main-d'œuvre pour nous débarrasser de docu-



## [Text]

has referred to this. On both sides there is a purpose to be served by ensuring that references are made for a real and purposeful meaning. Now that is the first part of it.

## ● 1630

The other part is to ensure that we know who these claimants are. We do not deal with people as people right now. We are not trying to point the finger at any part of the organization, either ours or the other, but there is something lacking here in that nobody does look at the unemployed as a problem.

I think Manpower have a broader role than ours. They have to place people who are looking for work, whether they are unemployed or not, and they have to look at a number of other programs of manpower. But we are specifically involved, as Mr. McKinnon has said, with the first contact point with the unemployed, and as the Minister has emphasized, this has many ramifications with welfare and other areas of social development.

Just looking at our group of people and looking at what we are doing with them now, all we are proposing is that we provide this service to direct them and screen them. This role is not being done now.

**Mr. Marshall:** All I can say is that instead of me getting 50 letters a week on the run-around that they are getting through nobody's fault, or through the system's fault, we are going to get 100 letters saying that they are now sending them to UIC and they are sending them back to Manpower, and then going back to UIC. I warn you, it is going to happen.

**Mr. DesRoches:** I can only repeat what Mr. McKinnon has said. You are assuming now that people are going to be shuffled from place to place. This is one way of looking at it, but there is no reason why the file and the interview could not be integrated, and this is what we are working towards. Things do not have to be done twice, but surely they have to be done once at some point, at least as far as we can see it.

**Mr. Marshall:** You will hear from me.

## [Interpretation]

ments inutiles, ce qui est déjà très important quand vous multipliez ceci par le nombre de gens en question. M. McKinnon l'a mentionné. Des deux côtés, l'objectif est celui de s'assurer que les recommandations sont faites à des fins utiles. C'est le premier aspect de ces mesures.

D'autre part, il s'agit de savoir qui sont ces requérants. Nous ne traitons pas ici des personnes en tant que personnes, nous ne voulons pas désigner en particulier une partie de l'organisation, que ce soit la nôtre ou l'autre, mais il y a une lacune ici en ce sens que personne ne considère la personne non employée comme constituant un problème.

Je crois que le ministère de la Main-d'œuvre a un rôle plus grand que nous à jouer. Il leur appartient de trouver de l'emploi aux personnes qui en cherchent, qu'il s'agisse de personnes qui soient employées ou non ainsi que de s'occuper d'un certain nombre d'autres programmes dans le cadre de la main-d'œuvre. Mais nous nous occupons spécialement, comme l'a dit M. McKinnon, des chômeurs lorsque ces derniers font leur première démarche et comme M. le Ministre l'a souligné, il y a là de nombreuses implications avec le bien-être et d'autres domaines du développement social.

En examinant le groupe de personnes dont nous nous occupons et ce que nous faisons à l'heure actuelle, tout ce que nous proposons c'est de fournir un service qui permet d'orienter et de trier ces personnes. Ceci n'est pas fait à l'heure actuelle.

**M. Marshall:** Tout ce que je puis dire c'est qu'au lieu de recevoir 50 lettres par semaine de personnes qui tournent en rond sans que ce soit la faute de personne ou du système, nous en recevrons maintenant 100 disant qu'on les envoie à la CAC et que cette dernière les renvoie à la Main-d'œuvre et que de là on les renvoie à la CAC. Je vous avertis, c'est ce qui va se produire.

**M. DesRoches:** Je ne puis que répéter ce que M. McKinnon a déjà dit. Vous vous attendez à ce que les gens soient envoyés d'un endroit à l'autre; c'est une façon de concevoir les choses, mais il n'y a aucune raison pour que le dossier et l'entrevue ne puissent être intégrés et c'est en ce sens que nous travaillons. Les mesures n'ont pas besoin d'être prises deux fois, mais il faut quand même qu'elles soient prises une fois pour de bon pour autant que nous le sachions.

**M. Marshall:** Vous pouvez vous attendre à avoir de mes nouvelles.



[Texte]

**The Chairman:** Are there any further questions, Mr. Marshall?

**Mr. Marshall:** No. Thanks.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. McKinnon, my question is on about the same line as Mr. Marshall's. You are waiting for a limit of at least six weeks before having an interview with this person, but at the same time he may refer to the CMC right away, to Manpower. This is what is happening at the present time.

**Mr. McKinnon:** Except for the possibility that I mentioned, there may be certain categories who reach agreement with CMC. There are certain categories of people for whom registration for employment is a mere piece of paper-shuffling and that is all. This again is the person on temporary layoff. But for people who file claims or who we feel meet the criteria of possibly benefiting from the claimant assistance program, their applications for employment will be sent to the CMC at that point. It will be there on file, on record, but here we get to the point that they are getting a piece of paper and they are getting many pieces of paper, and they have many other things to do. It could be six weeks. There may be nothing. As far as they are concerned, the man has applied for a job as a labourer and they have a whole pile of these papers. But when we get to see the man and interview him, we may find that in his history he was a plumber's helper.

**Mr. Portelance:** There had better be a better co-operation between Manpower and your office than what we had in the past, because I have seen a case where a man has been at your place in early February and in the middle of April he goes to Manpower and they have no record of his application at your place. It might be wise to see him again in six weeks, and then you can fight for him with Manpower to do something in that case. Otherwise, nothing is done and they just open up files with cards with nothing on them.

You mentioned also that after eight weeks or even after 14 weeks you may direct him to other agencies. Do you mean Manpower or

[Interprétation]

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, monsieur Marshall?

**M. Marshall:** Non merci.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur McKinnon ma question est à peu près dans le même sens que celle qu'a posée M. Marshall. Vous attendez au moins six semaines avant d'avoir une entrevue avec cette personne et d'un autre côté, cette dernière peut s'adresser directement aux Centres de main-d'œuvre du Canada. C'est ce qui se produit à l'heure actuelle.

**M. McKinnon:** Sauf dans le cas que j'ai mentionné, il y a certaines catégories de gens qui arrivent à obtenir satisfaction aux centres de main-d'œuvre. Il y a, par contre, certaines autres personnes pour qui l'inscription en vue d'obtenir de l'emploi n'est qu'une question de paperasserie. Il s'agit ici une fois de plus de la personne qui est temporairement mise à pied. Mais dans les cas des gens qui présentent des demandes ou des gens que nous pensons être susceptibles de remplir les conditions pour obtenir une aide dans le cadre du programme d'aide aux réclamants, les demandes d'emploi seront, à ce stade, expédiées aux centres de main-d'œuvre du Canada. Tous les détails seront versés aux dossiers, mais ici nous arrivons au point où les gens reçoivent toutes sortes de formules et ils doivent remplir un tas d'autres formalités. Cela pourrait durer six semaines ou ne pas durer du tout. En ce qui concerne la main-d'œuvre cette personne a fait une demande pour obtenir un emploi de manœuvre et on a toute une pile de ces papiers. Mais, lorsqu'on voit la personne, que l'on a une entrevue avec elle, il se peut que l'on découvre que cet homme avait déjà travaillé comme aide-plombier par exemple.

**M. Portelance:** Je crois qu'il faudrait qu'il y ait une meilleure collaboration entre la Main-d'œuvre et votre bureau car j'ai eu connaissance d'un cas où une personne s'était présentée chez vous au début de février et lorsqu'au milieu du mois de mars elle s'est rendue à la Main-d'œuvre, cette dernière n'avait aucune connaissance de sa première démarche à votre bureau. Il pourrait être sage de rencontrer à nouveau cette personne au cours de ces six semaines et alors vous pourriez intercéder pour elle auprès de la Main-d'œuvre. Autrement, rien n'est fait et l'on se contente d'établir des dossiers avec des cartes où il n'y a rien dessus.

Vous avez aussi indiqué qu'après huit semaines ou même après quatorze semaines, vous aviez la possibilité d'envoyer cette per-

[Text]

other agencies, or to what others besides Manpower?

**Mr. McKinnon:** It could be a provincial employment agency, and we visualize this will happen in our interview. It has really nothing to do with his unemployment status, but it is a service to the public. At any of these interviews, if we have a man with a large number of dependents and a relatively low rate, and he mentions to us that he is having difficulty in getting by on the \$40 or \$50 that we are paying him, we might refer him to a welfare agency because there are welfare supplement benefits for people with heavy responsibilities and low wages or low unemployment insurance benefits.

Many people are not aware of this. It has really nothing to do, I will admit, with getting him re-absorbed in the labour market, but I think it is a very positive service that we would be performing. But again we would make the contact for him rather than send him over to another agency and have him enquire at a desk and not get past the receptionist. We would set up an appointment to see if there is something positive that could be done by this other agency.

**Mr. Portelance:** How many more people will you need in your Department to do all this type of work, or are you doing it with the same number?

**Mr. McKinnon:** We have 400 man-years estimated for this.

**Mr. Portelance:** On top of what you already have right now?

**Mr. McKinnon:** Not necessarily on top. As was mentioned earlier, we have a large number of people maintaining 40 million records that will no longer require maintenance under the new contribution system. There will be no role for these people to play on the revenue side.

**Mr. Portelance:** Does this mean that 400 people would be going out and this will create 400 new jobs?

**Mr. McKinnon:** No. Many of the people we require to administer the claimant assistance program are people that we now have in our

[Interpretation]

sonne à d'autres organismes. Voulez-vous parler de la Main-d'œuvre ou d'autres agences ou de quoi?

**M. McKinnon:** Il pourrait s'agir d'un bureau provincial de placement et nous pensons que ceci sera dit au cours de notre entrevue. Ceci n'a rien à voir avec le statut du chômeur mais c'est un service rendu au public. Si au cours de ces entrevues, nous rencontrons quelqu'un qui a beaucoup de personnes à charge et qui touche une très petite somme et dit qu'il a beaucoup de difficultés à joindre les deux bouts avec les \$40 ou \$50 que nous lui versons, nous pouvons l'envoyer à un organisme de bien-être car il existe des prestations supplémentaires de bien-être qui sont prévues pour les personnes ayant de lourdes charges et de petits salaires ou de petites prestations d'assurance-chômage.

Très peu de gens en sont au courant. Ceci n'a rien à voir, je l'admetts, avec le travail de réintégration du chômeur au marché du travail, mais c'est un service très positif que nous lui rendons. A nouveau, dans ce cas, c'est nous qui nous occupons d'établir les contacts plutôt que de l'envoyer à un autre organisme et l'obliger à demander des renseignements au comptoir qui peut constituer pour lui une barrière infranchissable. Nous fixerions un rendez-vous afin de nous rendre compte si quelque chose de positif peut être fait par cet autre organisme.

**M. Portelance:** Combien de personnel supplémentaire auriez-vous besoin dans votre ministère pour faire tout ce travail ou est-ce que vous le faites avec le même nombre de personnes?

**M. McKinnon:** Nous avons prévu 400 années-hommes pour ce travail.

**M. Portelance:** En plus de ce dont vous disposez déjà à l'heure actuelle?

**M. McKinnon:** Non pas nécessairement en plus. Comme nous l'avons indiqué plus tôt, un grand nombre de personnes chez nous s'occupent de tenir à jour 400 millions de dossiers qui n'auront plus besoin d'être tenus à jour en vertu du nouveau système de cotisation. Ces personnes n'auront plus à travailler du côté des revenus, des rentrées.

**M. Portelance:** Voulez-vous dire que 400 personnes abandonneront ce travail et qu'il y aura 400 nouveaux emplois?

**M. McKinnon:** Non. Parmi les personnes qui s'occuperont d'administrer le programme d'aide aux requérants, il y en a beaucoup qui

[Texte]

record maintenance unit and in the contribution sections in our regions.

**Mr. Portelance:** Which percentage of that 400 do you have now?

**Mr. McKinnon:** I do not think I have the figure.

**Mr. Portelance:** Do you figure these 400 new men...

**Mr. DesRoches:** No, these are 400 man-years, and actually the actual people may not be the same people. But these are vacancies created in one area, and the vacancies will be used for other purposes. It is that type of arrangement which we have in mind. The exact people may not be involved, but the over-all cost of the program will be the same. They are making a number of changes here and in the process we can find room and adjustments to perform these services which are very much required.

**The Chairman:** Are there any further questions for Mr. McKinnon? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I would like to go back to that number one. I am still interested in the differentiation between the two plans—one private plan and one employer plan. If I understood you correctly, Mr. McKinnon, you said that if it is a private plan, then the government has no interest in this whatsoever. A person can draw benefits from that plan as well as from the UIC. On the other hand, if he is involved with an employer plan, the Department then considers this and, if I understood you correctly, that plan or the compensation from that plan is then taken into consideration.

**Mr. McKinnon:** That is right.

**Mr. Alexander:** He may not be entitled to any benefit.

**Mr. McKinnon:** Well, he may not be.

**Mr. Alexander:** He may not be, but on the other hand he may be.

**Mr. McKinnon:** Yes, that is right, sir.

**Mr. Alexander:** It is difficult for me to get the difference between the two plans. One is a private plan and the other is, of course, a plan that comes into effect perhaps through

[Interprétation]

travaillent à l'heure actuelle dans notre unité de manutention des dossiers et dans nos sections des cotisations dans nos régions extérieures.

**M. Portelance:** Quel est le pourcentage de ces 400 personnes dont vous disposez à l'heure actuelle?

**M. McKinnon:** Je ne crois pas avoir le chiffre ici.

**M. Portelance:** Est-ce que vous croyez que ces 400 nouvelles personnes...

**M. DesRoches:** Non, il s'agit là de 400 années-hommes et il se peut qu'en fait, il ne s'agisse pas des mêmes personnes. Toutefois, il s'agit là d'emplois libres créés dans un secteur et ces emplois libres serviront à d'autres fins. C'est ce genre d'arrangement que nous avons à l'esprit. Ce ne sont peut-être pas les mêmes personnes qui seront en cause mais le coût d'ensemble du programme sera le même. On procède à un certain nombre de modifications ici et au cours de ces modifications, nous pourrions trouver des moyens de rendre ces services qui sont tellement nécessaires.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions que vous voudriez poser à M. McKinnon? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'aimerais en revenir à ce numéro un. Je m'intéresse toujours à cette distinction établie entre les deux régimes: le régime privé et le régime de l'employeur. Si je vous ai bien compris, monsieur McKinnon, vous avez déclaré que si nous avons là un régime privé, alors le gouvernement n'y voit aucun intérêt. Une personne peut obtenir des prestations aussi bien de ce régime que des prestations d'assurance-chômage. D'autre part, si cette personne fait partie d'un régime de l'employeur, le ministère en tient alors compte, si je vous comprends bien, ce régime là où la compensation qui en découle est alors prise en considération.

**M. McKinnon:** C'est exact.

**M. Alexander:** Il se peut qu'il n'ait le droit à aucune prestation.

**M. McKinnon:** Cela se peut.

**M. Alexander:** Cela se peut, mais d'un autre côté, il se peut aussi qu'il ait droit à des prestations.

**M. McKinnon:** Oui, c'est exact, monsieur.

**M. Alexander:** J'ai du mal à comprendre la différence entre les deux régimes. Il s'agit, d'une part, d'un régime privé et d'autre part naturellement d'un régime qui entre en



[Text]

union negotiations. It just comes into effect, but in the long run the employee is contributing towards that plan somehow or other, whether it is by direct payment or whether it is by way of a fringe benefit. What I would like to know is the rationale between the different approaches with respect to the two plans. Why is one accepted and the other not?

**Mr. McKinnon:** The private plan that he as an individual acquires is strictly a matter of investment with him. The other, arising from his job as it does, is considered to be a continuation of at least a portion of his earnings from his employer.

**Mr. DesRoches:** That concept applies now, Mr. Alexander. There is a difference made in all consideration of earnings between private earnings. For example, a person could be unemployed and have an apartment building and draw revenue from that capital and that is not considered in the reckoning of unemployment insurance.

**Mr. Alexander:** But now we are extending the period.

• 1640

**Mr. DesRoches:** Well, we are not. We are following the concept of earnings from work. Again we go back to this. This interruption of earnings must be related to work. We are talking about unemployment as defined in the law as no work, as a starting point, and then work or no work related to earnings. So there is a logic which has been built up in the law over the years, which I did not make up, that it is a work earnings replacement plan and not a total income replacement, which is a different concept.

**Mr. Alexander:** It is hard for me to acquire a distinction between the two.

**Mr. DesRoches:** If we did not make that distinction I suppose we would have to get into a broader concept of income, which is really not part of the unemployment insurance concept.

**Mr. Alexander:** It just seems to me the new plan which we are talking about now is an anomaly and, in fact, it seems to be fairly discriminatory, because I cannot see the difference between the two. It is an individual who is involved. One, he is involved as a result of his own self-interest or initiative. In the other one he is still involved, but only as

[Interpretation]

vigueur peut-être à la suite de négociations syndicales. A longue échéance, l'employé contribue de quelque façon à ce régime qu'il s'agisse d'un versement direct ou qu'il s'agisse d'avantage marginal. Ce que j'aimerais savoir c'est la raison pour laquelle on considère d'une façon différente un régime par rapport à l'autre. Pourquoi l'un est accepté et l'autre ne l'est pas?

**Mr. McKinnon:** Le régime privé est considéré comme strictement une question de placement faite par une personne. L'autre régime qui découle de l'emploi de cette personne comme c'est le cas, est considéré comme une prolongation d'une partie tout au moins des gains de la personne, des gains que celle-ci obtient de son employeur.

**Mr. DesRoches:** Ce principe-là est en vigueur à l'heure actuelle monsieur Alexander. Une différence existe dans toutes les considérations de gains, entre les gains de source privée. Par exemple, une personne pourrait être au chômage et être propriétaire d'un édifice à appartements et retirer des revenus de ce capital et l'on n'en tient pas compte dans le calcul de l'assurance-chômage.

**Mr. Alexander:** Mais nous prolongerons, à l'heure actuelle, la période.

**Mr. DesRoches:** En fait, non, nous ne prolongeons pas la période. Nous en revenons toujours au concept des gains provenant du travail. Il va de soi que la privation des gains doit se rattacher au travail. Comme point de départ, la loi définit le chômage comme étant une absence de travail, puis le travail ou l'absence de travail par rapport aux gains. Ainsi, au cours des années, la loi s'est imprégnée d'une logique qui a établi un régime de remplacement des gains provenant du travail et non pas un remplacement intégral du revenu ce qui est un concept fort différent.

**Mr. Alexander:** Je ne vois pas très bien la distinction entre les deux.

**Mr. DesRoches:** Si nous n'établissons pas cette distinction, je suppose que nous devrions imaginer un concept de revenu beaucoup plus large, ce qui ne rentre vraiment pas dans le concept de l'assurance-chômage.

**Mr. Alexander:** A mon avis, le nouveau plan qui fait maintenant l'objet de notre étude est quelque peu singulier, pour ne pas dire discriminatoire. Je ne peux vraiment pas voir la différence entre les deux. Il s'agit, n'est-ce pas, d'une personne en cause. Dans le premier cas, il est en cause par suite de sa propre initiative tandis que dans le second cas il ne

[Texte]

a result of negotiations, fringe benefits and so on. The money in both plans comes from his employment whether one is direct or whether you call one a fringe benefit. I will not pursue it any further, but I wanted to know why the distinction was there.

**Mr. DesRoches:** It is work related or not work related. I think that is it.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** You have dealt with the problem by defining it out of existence, as I see it. You said there are certain definitions that have been accepted.

**Mr. DesRoches:** The law does that, Mr. Broadbent, not me.

**Mr. Broadbent:** Right. Surely the force of Mr. Alexander's argument is that the law should be changed. Not that the present proposal is acceptable, because it is completely consistent with what has been done in the past. The question is surely one of questioning what has been done in the past as well. One has to deal with that argument, would you not agree?

**Mr. DesRoches:** I cannot agree. This is a matter of government policy. We are dealing with an area of unemployment insurance as we have conceived it, and our terms of reference fit in within that concept.

**Mr. Broadbent:** I would expect we will get back to that later when we hear the presentations from some of the interested groups.

**The Chairman:** I think it is certainly a policy matter, Mr. Broadbent. You can pursue it later. Are there any further questions? Mr. Marshall.

**Mr. Marshall:** Mr. Chairman, on a point of order. I used an unfortunate choice of words. I said, "They get the runaround". I must say that in both the Unemployment Insurance Commission and Manpower I get complete co-operation. It was the system I was complaining about, not the people who are there.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Marshall. I now will call on Mr. Allen. Mr. Allen is here for two presentations. First of all, the statistical projections and, second, the method of calculation of assessable costs. Mr. Allen.

[Interprétation]

l'est que par suite de négociations, de produits marginaux, et ainsi de suite. Donc, l'argent en cause dans les deux plans provient directement de l'emploi, que le régime soit direct ou qu'il fasse partie d'avantages marginaux. Je n'irai pas plus loin, mais je voulais savoir pourquoi il y avait cette distinction.

**M. DesRoches:** Il s'agit d'un plan qui se rattache au travail ou qui ne s'y rattache pas. Je crois bien avoir trouvé la solution.

**Le président:** D'autres questions? Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Si j'ai bien compris, vous avez abordé le problème comme s'il n'existait pas. Vous admettez qu'on a accepté certaines définitions.

**M. DesRoches:** C'est la loi qui le veut ainsi, monsieur Broadbent; non pas moi.

**M. Broadbent:** D'accord. Il est évident que le poids de l'argument de M. Alexander réside en ce qu'il faut changer la loi. Il ne s'agit donc pas d'admettre la proposition actuelle comme acceptable, parce qu'elle suit la ligne de conduite du passé. Cependant, il importe de s'interroger sur ce qui a été fait dans le passé. Ne croyez-vous pas qu'il faut envisager cette question?

**M. DesRoches:** Je ne suis pas d'accord avec vous car il s'agit là de la politique du gouvernement. Nous traitons d'un secteur de l'assurance-chômage tel que nous l'avons conçue et nos attributions cadrent bien dans ce concept.

**M. Broadbent:** Nous reviendrons sans doute là-dessus quand nous aurons entendu les présentations de certains groupes intéressés.

**Le président:** Certes, il s'agit d'une question de politique, monsieur Broadbent, et vous pourrez vous y attaquer plus tard. D'autres questions messieurs? Monsieur Marshall.

**M. Marshall:** Monsieur le président, j'en appelle au règlement. L'expression que j'ai employée n'est pas très heureuse quand j'ai dit qu'on les renvoie d'une place à l'autre. Je dois admettre que je reçois la plus entière collaboration de la part de la Commission d'assurance-chômage et de la main-d'œuvre. Je m'en suis pris au régime et non pas aux personnes comme telles.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Marshall. Je donne maintenant la parole à M. Allen qui fera deux présentations. En premier lieu, il nous parlera des projections statistiques et ensuite d'une méthode de calcul des coûts imposables. Monsieur Allen.

[Text]

Mr. D. R. Allen (Director of Policy Formulation, Unemployment Insurance Commission): Thank you, Mr. Chairman. I will be treating both subjects together in order, perhaps, to speed it up a bit, and especially as part of the division of cost between the private and public sectors was discussed yesterday and this morning. What I really wanted to deal with was the background to the "Facts and Figures" booklet, in effect, by indicating how we had produced most of the statistical estimates which have been presented to the members.

The raw data we had to work with was a large sample of the men and women in the labour force during the 1965-68 period. We have, of course, from our files benefit and contribution records for all of the people who are insured, so we took a large sample of the approximately 250,000 individuals and put together data on their earnings, employment, unemployment, contributions and benefits for a four-year period. This was to be the basis for, in effect, simulating the operation of a proposed unemployment insurance system. We had to supplement the data on individual work and income histories with data from certain other sources. For example, we had been confronted with evidence that there were differences in the relationship between benefits paid to workers laid off in a certain industry and the contributions made by both workers and their employers.

In order to get a feel for how much these turnover rates varied within an industry, we conducted a special survey of several hundred firms in a variety of industries and used this as part of the experience rating computations. We also had to look into the public sector. As has been mentioned earlier, we have had consultations with the provinces and we wanted to get an idea of what coverage was already in effect in the present system, especially at the provincial level, although we had to study the federal and municipal public services as well because of the fact that coverages by no means are broad, let alone universal in those areas. So we have had people in the field look at employer records for these federal, provincial and municipal employments to determine what sort of coverage increase would be involved if we adopt universality of coverage.

[Interpretation]

M. D. R. Allen (conseiller en économie, Commission d'assurance-chômage): Merci monsieur le président. Je traiterai des deux sujets à la fois pour éviter une perte de temps et aussi parce qu'une partie de la division des coûts entre le secteur privé et public a été traitée hier et ce matin. En réalité, je veux discuter des données de base sur lesquelles on s'est fondé pour rédiger le livre «Facts and Figures» en indiquant comment nous avons réussi à élaborer la partie la plus importante de l'évaluation statistique que nous avons présentée aux membres.

Les données premières qui nous ont servi de matériel de base comportaient un large échantillon d'hommes et de femmes qui constituaient la population active de 1965 à 1968. Naturellement, nous avons gardé les dossiers des prestations et des cotisations de tous nos assurés. Donc, nous avons choisi 250,000 particuliers environ et nous avons réuni des données statistiques concernant les gains, l'emploi, le chômage, les cotisations et les prestations pour une période de quatre ans. Cette façon de procéder devait servir de base pour simuler la mise en opération du régime proposé d'assurance-chômage. Nous avons pu compléter nos recherches sur le travail individuel et l'historique des revenus grâce à des données provenant d'autres sources. Par exemple, nous avons dû prendre conscience qu'il y avait des différences entre le rapport des prestations versées aux travailleurs mis à pied dans une certaine industrie et les contributions versées à la fois par les employés et les employeurs.

Pour vous donner une idée du degré d'oscillation des taux du chiffre d'affaire dans une industrie donnée, nous avons mené une enquête spéciale auprès de centaines de firmes qui se sont lancées dans des industries diverses; les résultats de ces enquêtes contribuaient en partie à nos calculs visant à établir une cote. Il va sans dire que nous n'avons pas négligé le secteur public. Nous avons dialogué avec les provinces ce qui nous a permis de connaître le champ d'application en vertu du régime actuel, tout particulièrement au niveau provincial; il nous a fallu toutefois faire une étude des services publics au niveau fédéral et municipal parce qu'il faut bien se dire que le champ d'application dans ces régions est loin d'être étendu et encore moins universel. Les dossiers de l'employeur pour ce qui est des emplois fédéraux-provinciaux et municipaux ont fait l'objet d'une étude pour déterminer en quoi il faut élargir le champ d'application si nous voulons en arriver à adopter l'application universelle du régime.



*[Texte]*

The other area was an interaction with the welfare systems in the provinces. As the Minister mentioned yesterday, it was estimated that the effect of liberalizing the eligibility conditions for benefits would be to remove from the social welfare programs' caseloads some of the people who are now being refused unemployment insurance benefits because they do not have enough contributions, and we wanted to get an idea of how much that may amount to.

In addition, there was one other source of data which I have not mentioned on this slide, and that is, we worked with DBS on putting together a set of regional boundaries which could be used for phase 5. We wanted to define throughout Canada a series of labour markets for which unemployment rates could be determined and compared with the national unemployment rate in order to specify the amount of Phase 5 benefits which would be payable in each area. We had to cope with the fact that in some large provinces it was felt by economists and politicians that there was by no means a homogeneous labour market throughout the province, so some of the provinces were subdivided. Since this question was raised yesterday morning, I believe, by Mr. Perrault, I have made available a number of copies of a map of Canada with these Phase 5 regions specified. Possibly at the end of this presentation it could be distributed. So, we have the national and regional unemployment rates from DBS for these regions for the same years 1965-68.

Our procedure consisted of three approaches or three definite problems. The first was to analyse the operation of the present system in more detail which was possible because we had such a large group of people who are in the labour force and we had an idea of what province, for example, they lived in. Therefore, we could study the operation of the present system to a degree which was not available from published data. Then we launched the major job, which was to simulate the operation of the proposed system and, having done that for 1965-68, in other words, how would the proposed system have worked if it had been in effect in those years, we then had to set about projecting the various statistical estimates or numerical estimates to the early nineteen seventies, which is what went into the "Facts and Figures" book.

Now, just to look at each of those areas in turn, as far as the analysis of the operation of the present system goes, one of the things we

*[Interprétation]*

Il a été aussi question de l'interaction d'un régime d'assistance sociale dans les provinces. Le ministre déclarait hier que les conditions d'ouverture du droit aux prestations étant moins rigoureuses il faudrait retirer des programmes d'assistance sociale une grande partie des travailleurs à qui l'on refuse les prestations d'assurance-chômage parce que leurs cotisations sont insuffisantes. Nous voulions aussi savoir quel montant est en cause.

Nous avions en plus une autre source de donnée que nous n'avons pas fait paraître sur cette diapositive; de concert avec le BFS nous avons procédé à une délimitation des régions qui pourraient nous être utiles à la 5<sup>e</sup> phase. Nous voulions définir dans tout le Canada une série de marchés du travail pour lesquels le taux régional de chômage pourrait se comparer au taux national; de cette façon, nous serions en mesure à la 5<sup>e</sup> phase de préciser ce que chaque assuré peut toucher, compte tenu du taux régional. Il nous a fallu tenir compte du fait que dans plusieurs grandes provinces, les économistes et les politiciens étaient d'avis qu'il n'y avait pas de marché de travail homogène dans toute la province; on a donc procédé à une subdivision des provinces. En outre, puisque M. Perrault nous a posé cette question ce matin, j'ai mis à votre disposition un certain nombre d'exemplaires de cartes du Canada sur lesquelles sont spécifiées les régions de la 5<sup>e</sup> phase. A la fin de cette présentation, on pourrait très bien les distribuer. Bref, le BFS nous a donné le taux de chômage régional et national pour les années 1965 à 1968.

Dans notre façon de procéder, il nous fallait tenir compte de trois problèmes précis. Dans le premier cas, nous devons faire une analyse plus détaillée de l'activité du régime actuel vu que nous disposions d'un groupe assez important de gens occupant un emploi et que nous savions dans quelle province ils demeuraient. Il nous était donc possible de faire l'étude du fonctionnement du régime actuel et ce, à un degré que toutes les données publiées jusqu'ici ne nous donnaient pas. Nous avons fait plus encore. Nous avons lancé une initiative fort importante qui consistait à simuler l'application du régime proposé; nous nous sommes aussi demandés en supposant que le régime proposé ait été mis en vigueur entre 1965 et 1968, s'il aurait réussi. Puis nous avons dû nous mettre à préparer l'extrapolation pour les années 1970 des diverses évaluations statistiques et numériques qui se trouvent dans la brochure «Facts and Figures».

En observant tour à tour chacune de ces régions, on a pu constater, entre autres, les fluctuations des prestations versées aux

## [Text]

were able to do was to look at the flows of benefits to individuals and contributions from individuals and their employers by province, by income group, by age, by sex and by industry. This is something which is described in two of the tables in this book. I think they are quite easy to locate.

Then we had to simulate the operation of the proposed system in the following way. We reconstructed for all of the people or a portion of the people in the data base the week by week work and income history, so we knew for a period of four years how many weeks of employment and unemployment they had had, how much benefit they had received under the present system and how much they had paid into the present system. We had certain problems. For example, the data which we had did not show anything about pregnancy in the cases of the females, so we had, in effect, to make some women pregnant so we could simulate the operation of the maternity for the maternity benefit. That was one of the more pleasant parts of the simulation.

We had to do the same thing for sickness and in both cases reconcile the number of cases of sickness and pregnancy which we had created, so to speak, to the existing data on the whole economy. Having done that, we had seven thousand people set up with a week by week work history, we subjected them all to the rules of the proposed system so we could determine how the system would have worked for those years and, in particular, we made estimates of the total benefits in each type and phase, each of the five phases and the special benefits. We had to estimate the total number of claimants and by checking to see how many contributions each person had when he became unemployed, we were able to divide it into those with major labour force attachments, that is the 20 weeks or more, those people who would be entitled to get phase one as well as the sickness and maternity benefits, and retirement, and also the people with a minor labour force attachment. We were able to estimate the number of sickness, maternity and retirement claims that we could expect.

## [Interpretation]

employés et les cotisations des employés et des employeurs par province, par groupe de revenu, par âge, par sexe et par industrie. Ces détails figurent dans deux des tableaux de cette brochure. Ils sont d'ailleurs très facile à trouver.

D'autre part, il nous a fallu simuler le fonctionnement du régime proposé de la façon suivante. En nous servant des mêmes personnes qui ont servi de base à nos données, nous avons reconstitué l'historique de leurs revenus et travaux hebdomadaires, ce qui nous a permis de mettre en lumière sur une période de quatre années le nombre de semaines d'emploi et de chômage, la somme de prestations qu'ils ont touchées en vertu du présent régime de même que les cotisations qu'ils ont versées toujours en vertu du régime actuel. Naturellement, il nous a fallu envisager certaines difficultés. Par exemple, les données dont nous disposions ne tenaient pas compte des cas de grossesse; par conséquent, nous avons dû imaginer un certain nombre de femmes enceintes, pour que nous puissions simuler le fonctionnement des dispositions relatives aux prestations de grossesse. Il va sans dire que c'était là l'aspect le plus agréable de la simulation.

Nous avons dû procéder de la même façon pour les cas de maladie et dans les deux cas il nous a fallu ajuster le nombre de cas de maladie et de grossesse que nous avions créé de toute pièce aux données existantes dans l'ensemble de l'économie. Ceci fait, nous avions alors 7,000 personnes dont nous avions étudié l'historique de travail hebdomadaire, nous les avons assujetties au règlement du régime proposé, ce qui nous a permis de déterminer la façon dont le régime aurait été mis en application durant ces quatre années. En outre, nous avons fait notamment des extrapolations des prestations totales pour tout travail et pour chacune des cinq phases et des prestations spéciales. Il nous a fallu aussi évaluer le nombre total des réclamants, et en vérifiant le montant des cotisations hebdomadaires inscrites à leur nom avant la cessation d'activité, nous avons pu diviser ce montant parmi ceux qui avaient une durée d'emploi assez importante. Si une personne a travaillé pendant 20 semaines ou plus au cours des 52 semaines qui ont précédé la perte de son emploi, elle a droit aux prestations de la première phase ainsi qu'aux prestations de maladie, de maternité et de retraite; en outre, une durée d'emploi inférieure à ces vingt semaines ouvre droit aux mêmes prestations. Nous avons donc été en

[Texte]

**Mr. Alexander:** Could I interject just for a moment, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I think, Mr. Alexander, we should let him finish.

**Mr. Alexander:** I wondered whether he had the facts and figures of these estimates. I do not think they are in here. Could they be made available to us? Are there any facts and figures in the yellow sheets or could we refer to them some where?

**Mr. Allen:** They are primarily in the "Facts and Figures" booklet, although not everything is in this booklet because an arbitrary decision was made about its size.

**The Chairman:** Maybe Mr. Allen could continue, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Allen:** The output is primarily contained in this booklet, but we could supplement it with other statistics.

Having simulated the total cost of the system, we divided the cost between employees, employers and government according to the rules proposed in the White Paper and that is how we achieved the distribution of costs which we have discussed in some of the tables this morning. We had to estimate the total insurable earning space, the contribution rates, amount of benefits that would be paid at various unemployment rates and changes in the number of beneficiaries. This was quite important because not only per se in a sense would it indicate how many more people might be expected to draw benefits than at present, but also we used this data to get an idea of how much money would be saved and how many fewer cases might have shown up on the welfare rolls if this system had been in effect. So, this is an example of where we supplemented the simulation output with some of the research from other sources.

The effect of making benefits taxable and contributions tax deductible was accumulated which is also shown in this book and we reworked some of the redistributive effects which had been estimated originally for the present system and they are reproduced, I think, on page 14. After we had completed the simulation of the proposed system for the 1965 to 1968 period, we had to project the benefits and contributions using forecasts of unemployment, wages and salaries in the labour force. The real trick here was how to

[Interprétation]

mesure d'évaluer le nombre de demandes de maladie, de maternité et de retraite auxquelles nous pouvions nous attendre.

**M. Alexander:** Puis-je prendre la parole un moment, monsieur le président?

**Le président:** Il est préférable de le laisser terminer, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je me demandais simplement s'il avait les chiffres de ces évaluations. Je ne les vois pas ici. Pourrions-nous en avoir un exemplaire? On peut peut-être les trouver dans les feuilles jaunes ou ailleurs?

**M. Allen:** On les trouvera principalement dans la brochure «Facts & Figures», bien que tout n'y soit pas en raison des limites du volume.

**Le président:** M. Allen pourra peut-être poursuivre, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** En effet.

**M. Allen:** Vous verrez que cette brochure contient principalement le rendement, mais nous pourrions lui ajouter d'autres données statistiques.

Après avoir simulé le coût total du régime, nous l'avons réparti parmi les employés, les employeurs et l'état selon les règlements proposés dans le Livre blanc et c'est bien de cette façon que nous avons pu répartir les coûts dont il a été question dans les tableaux ce matin. Il nous a fallu évaluer l'ensemble des postes à gains assurables, les taux de cotisation, la valeur des prestations qui doivent être versées selon les divers taux du chômage; il a fallu aussi modifier le nombre des bénéficiaires; ce qui est fort important parce que ces chiffres indiquent le nombre accru de bénéficiaires auxquels on peut s'attendre et aussi l'argent que nous aurions pu économiser tout en ayant moins de chômeurs à la charge du bien-être si ce régime avait été en vigueur. Vous avez donc un exemple sous les yeux de la façon dont nous avons complété la simulation à l'aide des recherches en provenance d'autres sources.

La brochure indique clairement les répercussions qu'a provoquées la proposition voulant que les prestations soient imposables et que les cotisations puissent être déduites du revenu soumis à l'impôt; vous voyez aussi certains des effets qui ont été répartis de nouveau et qu'on avait dû d'abord évaluer en fonction du régime actuel et que vous trouverez je crois à la page 14. Après avoir achevé la simulation du régime proposé pour les années 1965 à 1968, nous avons dû faire l'extrapolation des prestations et des cotisations



**[Text]**

relate the cost of a system to changing unemployment rates. We broke it down into three areas identifying the relationship between the unemployment rate and the number of benefit periods. That is to say, as the unemployment rate rises, the number of claims will increase, but probably not proportionately.

**Mr. Broadbent:** Why not?

**Mr. Allen:** Very often the extra unemployment or the extra amount of unemployment which is involved in an increase in the average rate of unemployment is just a matter of the same number of people being out of work for more weeks and, therefore, we have the second curve here which relates the unemployment rate to average duration. We had to take that into account because it makes a difference when we have a two week waiting period for every claimant, whether you have "X" weeks made up of a whole bunch of people with one or two weeks, or fewer people working for a long term.

Finally, we looked at the relationship between the average weekly benefit and the unemployment rate which is also expressed in these four years that we had to work with. Therefore, if we could relate the amount of benefits to the unemployment rate by estimating the number of cases, the number of weeks per case and the number of dollars per week, the product of those three factors would equal the total cost of the system for that given unemployment rate. So if we have a projection then of the increase in wages and salaries and the increase in the size of the labour force we can make projections into the nineteen seventies for the total cost of the system at various unemployment rates and we have specified what unemployment rates were assumed in the 1972 to 1975 period in this book. So, presumably, if you wanted to assume another unemployment rate you would be able to deduce whether or not the cost would be higher or lower than that which is published in here.

**Mr. Broadbent:** Do you have forecasts of the unemployment rates for the nineteen seventies?

**Mr. Allen:** We have not forecast unemployment rates for the nineteen seventies except insofar as we supposed a certain pattern of unemployment would prevail. We specified it in here and we indicated the amount it would

**[Interpretation]**

en nous inspirant des prévisions de chômage, de salaires et de traitements dans la population active. La difficulté réelle consistait à rattacher le coût du régime au taux changeant du chômage. Nous avons donc établi trois régions grâce auxquelles on peut voir le rapport entre le taux du chômage et le nombre de périodes de prestations. En d'autres termes, quand le taux du chômage augmente, le nombre de demandes s'accroît lui aussi mais probablement pas à un taux proportionnel.

**M. Broadbent:** Pourquoi pas?

**M. Allen:** Très souvent, le surplus de chômage que comporte un accroissement du taux moyen du chômage comprend le même nombre de gens sans travail, mais pour une plus longue durée, et c'est pourquoi nous avons la deuxième courbe qui indique le taux de chômage pour une durée moyenne. Il va de soi que nous avons dû tenir compte de facteurs qui montrent bien la différence quand nous avons pour tout réclamant un délai de carence de deux semaines qu'il s'agisse d'un grand nombre de personnes ayant un délai de carence d'une ou deux semaines, ou de très peu de gens travaillant plus longtemps.

En dernier lieu, nous avons analysé le rapport qui existe entre les prestations moyennes hebdomadaires et le taux de chômage qui se rapporte aussi aux quatre années qui ont fait l'objet de notre étude. Par conséquent, si nous pourrions rattacher le montant des prestations au taux de chômage grâce à une évaluation du nombre des cas, de celui des semaines par cas et des dollars par semaine, le produit de ces trois facteurs équivaldrait au coût total du régime pour ce taux du chômage donné. Si donc nous avons une projection de l'accroissement des salaires et des rémunérations ainsi que celui de la population active, nous pouvons sans crainte faire des extrapolations pour les années 1970 pour ce qui est du coût total du régime aux divers taux du chômage. Nous avons d'ailleurs précisé que nous avons assumé dans cette brochure les taux du chômage pour les années 1972 à 1975. Il s'ensuit donc que si vous voulez supposer un autre taux du chômage, vous seriez en mesure de déduire si oui ou non le coût sera supérieur ou inférieur à celui que nous avons publié ici.

**M. Broadbent:** Disposez-vous de prévisions pour ce qui est des taux du chômage pour les années 1970?

**M. Allen:** Non; nous avons simplement prévu que le chômage prendra une certaine tendance à cette époque. Nous venons de le préciser et expliquer ce qu'il en coûterait. Pour ce qui est de 1972, on peut voir ce qu'il

## [Texte]

cost. For 1972 we also showed the cost of the system at a variety of unemployment rates from 3.5 to 7 per cent and, therefore, one would have to compare the published unemployment rate on page 4 for the subsequent years with the relationship between the unemployment rate and the costs for 1972 which are shown on page 2. The same method can be used both for estimating the total cost and estimating the 4 per cent cost for the system for any given year. It would be rather difficult to estimate the 2 per cent cost because, not having had much experience with 2 per cent unemployment, it would be hard to find out how these curves might behave at 2 per cent unemployment, but as Mr. DesRoches said this morning, given certain assumptions about duration and the earnings of the people who would be laid off if unemployment were that low, presumably subject to all these qualifications, the model could be run at 2 per cent or could produce estimates at that level.

I think that is all that I will say at this time.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Allen.  
Are there any questions for Mr. Allen?

**Mr. Borrie:** Mr. Chairman, I have only one question and that is dealing with the illness and pregnancy benefits. I do not know if you were in this morning when I mentioned that one of the briefs we already have received accounting for 2 per cent of the working force evaluates their 1969 claims at \$6 million, whereas in your projection you account for \$142 million to be allocated as a benefit to those who were ill or pregnant. So I do not think you have enough pregnancies in your allocation or enough in the way of illness, if this can be compared one with the other.

Were these just arbitrary figures that you were working on or did you actually go to employers of large numbers of employees?

**Mr. Allen:** What we used for validation—this holds true not only for sickness but also for the total level of unemployment—was the labour force survey, which asks in that case how many persons were regularly employed but not at work in that particular month or week because of illness. What we did then was to look for gaps where there was no benefit in claimants' contribution records which might indicate under the present system they would be disqualified, because sickness is not a reason for establishing a benefit. Interruption of earnings through sickness at the present is not valid, so presumably a person could have an interruption in his contribution

## [Interprétation]

en coûterait au régime pour divers taux de chômage allant de 3.5 à 7 p. 100 et dès lors, il ne reste plus qu'à comparer le taux du chômage publié à la page 4 pour les années consécutives en établissant le rapport entre le taux du chômage et les coûts prévus pour 1972 que l'on retrouve à la page 2. On peut procéder de cette façon pour évaluer le coût total ainsi que le coût de 4 p. 100 que comporte l'application du régime pour une année donnée. Naturellement, il serait plutôt difficile d'évaluer un coût de 2 p. 100 parce qu'un chômage de 2 p. 100 ne nous est pas très familier; il serait assez difficile de prévoir le mouvement des courbes pour un taux de chômage de 2 p. 100; cependant, comme l'a dit M. DesRoches, si nous posons certaines hypothèses quant à la durée et aux gains des gens qui seraient mis à pied si le taux de chômage était aussi bas, et dans l'hypothèse que ces personnes soient soumises à toutes ces conditions, nous pourrions nous servir de ce modèle et faire l'extrapolation au taux de 2 p. 100.

Je pense que je n'ai plus rien d'autres à ajouter merci.

**Le président:** Merci, monsieur Allen.

Y a-t-il d'autres questions à poser à M. Allen?

**M. Borrie:** Monsieur le président, j'en ai une concernant les prestations de maladie et de maternité. J'ignore si vous étiez parmi nous ce matin lorsque je mentionnais que l'un de nos mémoires évaluait à 6 millions de dollars leurs réclamations au profit de 2 p. 100 de la population active pour 1969 alors que vous prévoyez 142 millions de dollars en prestations aux employés malades ou aux femmes enceintes. À mon avis donc, vous ne semblez pas accorder une place suffisante à la maladie et à la maternité si l'on peut ainsi comparer les deux.

Ces chiffres sont-ils arbitraires ou tirent-ils leur source des gros employeurs?

**M. Allen:** En ce qui concerne la maladie et l'ensemble du niveau de chômage nous avons procédé à la validation en faisant une enquête sur la population active; nous avons demandé en l'occurrence combien de personnes occupaient un emploi régulier tout en étant absents pour cause de maladie au cours de ce mois ou de cette semaine en particulier. Nous cherchions donc des trous dans le dossier de cotisation d'une personne où des prestations n'ont pas été versées ce qui pourrait être une indication en vertu du régime actuel que cette personne n'est pas admissible en raison de maladie puisque celle-ci n'ouvre pas droit à des prestations en vertu de la loi actuelle.

## [Text]

record and no benefit record even though he would appear to qualify on the basis of past employment, because sickness could have been the reason for his absence. Now to determine whether we had enough illness or enough cases in our simulation model we checked the percentage of the employed work force in the whole economy, as represented by the labour force survey, with that which we had produced or which we had assumed to be prevailing in our data base. Then of course we subjected the individuals to all the rules which are embodied in the White Paper—such as 20 weeks in the last 52 to get in, a two-week waiting period, all earnings to be deducted from the benefit and so on. We have different estimates on the amount of sickness. I think we could get the sickness by industry, from the model, but the real difficulty in comparing with the private sector experience is that there were 5,000 different plans in the private sector, which very often paid from the first or third day and very often paid for 26 weeks whereas our maximum duration was 15.

So just off the top of my head it would be difficult to judge whether it would be reasonable that that experience of the industry you mentioned would be typical of what we ought to expect under our system, because we really have some very special rules. As a matter of fact, most wage-loss insurance programs would provide better coverage at least in the first two weeks. I think this is where the United Kingdom found the bulk of their claims, because they picked up from the third day of illness and they found that there was an enormous number of claims, the majority of which were fewer than two weeks in duration.

**Mr. Borrie:** I noticed in the brief that the amount payable to the sick employee was half of what would be submitted to him under the proposed plan under UIC. Instead of \$100 it was \$60. So this was half. Yet, 2 per cent of the working force, \$6 million.

## [Interpretation]

La privation des gains en raison de maladie ne permet pas au chômeur de toucher les prestations à l'heure actuelle. Bref, une personne pourrait avoir un dossier qui indique une interruption dans ces cotisations et où il n'aurait pas droit aux prestations bien qu'il aurait semblé avoir satisfait toutes les conditions d'admissibilité il en se fonde sur l'emploi passé parce que la maladie aurait été la cause de son absence. En outre, pour vérifier si nous avons suffisamment inclus le cas pathologique dans notre simulation, nous avons vérifié le pourcentage de la population active actuellement employé dans l'ensemble de l'économie; c'est l'enquête sur la population active qui nous a permis de présenter nos données de base. Il va sans dire que nous avons assujéti les particuliers à tous les règlements que comporte le Livre blanc telles les 20 semaines ou plus de travail au cours des 52 semaines qui ont précédé la perte de l'emploi, une période d'attente de deux semaines ainsi que les cotisations déductibles aux fins de l'impôt. Nos évaluations varient en ce qui concerne le nombre de cas de maladie. Nous pourrions répartir la maladie par industrie, mais il semble très difficile d'établir une comparaison entre l'expérience du secteur privé où il existe plus de 5,000 différents régimes; ceux-ci très souvent versent des prestations dès la première ou troisième journée et continuent de le faire pendant 26 semaines alors que notre durée maximum était de 15 semaines.

Il semble donc très difficile d'évaluer s'il est raisonnable de comparer l'expérience de l'industrie avec ce que nous sommes en droit d'attendre en vertu de notre régime, tout simplement parce que nous sommes assujettis à des règles très spéciales. En réalité, la plupart des plans d'assurance contre la perte de salaire prévoient un champ d'application supérieur tout au moins pendant les deux premières semaines. Le Royaume-Uni a dû d'ailleurs faire face à un très grand nombre de demandes puisqu'il verse des prestations au bout de la troisième journée de maladie; par ailleurs, le Royaume-Uni s'est rendu compte que la plupart des demandes proviennent des cas dont la maladie dure moins de deux semaines.

**M. Borrie:** Je remarque dans le mémoire que le montant payable à l'employé malade est 50 p. 100 inférieur à celui qu'on lui verserait en vertu du régime proposé de la Commission d'assurance-chômage. Au lieu de \$100, il s'agit de \$60. Il s'agit donc bien de 50 p. 100 et malgré cela, 2 p. 100 de la population active ne requiert que 6 millions de dollars.



[Texte]

**Mr. Allen:** Again, that is another difference. In respect of some of the private plans the Department of Labour has surveyed they pay a flat rate to all their employees and we will be paying two thirds of the previous insurable earnings. So a \$90 a week person would be paid \$60 under our plan and someone earning from \$150 up could get \$100, but only the people at the top of the insurable earnings bracket would get our maximum benefit.

Another thing I noticed when I attended the Society of Actuaries Meeting is that not all private plans are as concerned about other income as we would be. As we do under regular unemployment insurance benefits, we require the claimants to declare earnings and some of these other plans in effect pay a basic \$60 a week or 50 per cent of former earnings but do not care too much about what else the claimant receives during that week. If he had been able to work one day, say, in a week and earn one fifth of his former salary he would only get \$46, two thirds of his former earnings, from us whereas a private plan might treat that as a full week of illness. So it would be really hard. I think when the actuary, Mr. LaRose from the Department of Insurance, went to discuss this very matter of the realism of our cost estimates with the insurance industry these factors played a big role in explaining away some of the initial differences in what they thought our plan might cost based on their own experience. But we really have to look very carefully at that particular plan that you mentioned in order to say much more than that.

**Mr. Borrie:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I wonder if we are going to get the simulation studies and so on that I asked about yesterday. I made an inquiry of the Minister to see if we could get tabled certain studies that were done in preparation for this. I do not know if I mentioned them by name, but I would like to see some of the simulation studies presumably that were done on this to see in detail what kinds of assumptions were being made about, say, unemployment patterns in the nineteen sev-

[Interprétation]

**M. Allen:** Encore une fois, il faut mettre en relief cette autre différence. En ce qui concerne les régimes privés qui ont fait l'objet d'une étude de notre ministère, ils versent à tous leurs employés un taux de base alors que nous ne payons que  $\frac{2}{3}$  des gains préalablement assurables. Dès lors, une personne dont le revenu hebdomadaire est de \$90 recevra \$60 en vertu de notre régime et quiconque gagne \$150 et plus pourra recevoir jusqu'à \$100; il est clair que seuls les employés qui sont au haut de l'échelle des gains assurables recevront le maximum de nos prestations.

J'ai remarqué que lorsque j'ai assisté à la réunion de la société des actuaires, tous les plans du secteur privé ne se préoccupent guère comme nous le faisons des autres sources de revenu du requérant. Nous procédons donc comme nous le faisons avant de verser des prestations régulières d'assurance-chômage, en demandant aux requérants de déclarer leurs gains. Certains autres plans verseront un montant de base de \$60 par semaine ou 50 p. 100 des gains qui ont précédé l'arrêt de travail mais ils ne se préoccupent guère du montant que le réclamant a reçu au cours de cette semaine. S'il lui avait été possible de travailler un jour au cours de cette semaine, et de gagner ainsi  $\frac{1}{5}$  de son salaire précédent, il ne toucherait alors que \$46 soit les  $\frac{2}{3}$  des gains qu'il touchait avant la cessation de son activité, alors qu'un régime privé aurait très bien pu considérer que ce cas comporte une semaine complète de maladie. C'est donc dire que la situation est très compliquée. L'illustre actuaire M. Larose du Département des assurances a débattu cette question du réalisme de notre évaluation avec l'industrie de l'assurance; il a mis en relief les facteurs qui ont joué un grand rôle dans l'explication des différences fondamentales; naturellement, il fallait faire ressortir ce que notre plan coûterait à la lumière de leur propre expérience. Il nous faut donc jeter un regard scrutateur sur ce plan particulier pour avoir nous prononcer de façon plus élaborée.

**M. Borrie:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, je me demande si nous obtiendrons les études de simulation dont je vous parlais hier. J'ai demandé au ministre si nous pourrions déposer certaines études qui ont été faites en préparation de ce travail. Je ne crois pas les avoir nommées, mais j'aimerais bien avoir l'étude détaillée des travaux de simulation qui ont été faits en tenant compte des hypothèses émises concernant la situation du chômage au cours des années 70. Ces hypothèses auront

[Text]

enties. It obviously has a great bearing on the efficacy of the plan.

**The Chairman:** As I understand it, Mr. Broadbent, they have taken figures from 3½ per cent to 7 per cent on an actuarial basis and presumably that could go below 3½ per cent also. I do not remember your exact reference yesterday.

**Mr. Broadbent:** I do not remember my exact request. I remember one, the White Paper on Social Security. I and some other members had made reference to that. It would be desirable to have that tabled. But that does not bear on this question.

**The Chairman:** I think you have asked for the cost to the government at 2 per cent.

**Mr. Broadbent:** That was this morning.

**The Chairman:** I am going to try to get that for all of us.

**Mr. Broadbent:** Has a simulation study been prepared, or are there just too many to be able to ask for one?

**Mr. DesRoches:** Could I answer that, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** In fact what did happen with the project team in this whole process of developing policy was that there were a number of papers, if you like—a number of studies. It would be difficult to say that this can all be put in a package because in effect some of them were preliminaries, or were not used. As far as the simulation is concerned, if you want the dimensions of what the simulation involved, if we could have a specific request we could sort of describe, in the way Mr. Allen has described, what goes into simulation. Actually, simulation is a process inside the computer and it is very difficult, outside the results which we produce here, to be much more specific about this particular aspect. We could describe some of the processes that went into doing this. You mentioned forecasting unemployment. We did not really do this. What we did is assume that if certain levels of unemployment existed these would be the costs, as Mr. Allen pointed out. Then you have another table which gives you another range of unemployment figures which you could substitute if you do not like the assumptions we have made. This is about the sum and substance of it.

[Interpretation]

sans doute de grandes répercussions sur la bonne marche du régime.

**Le président:** Je crois savoir qu'ils ont pris des chiffres allant de 3½ p. 100 à 7 p. 100 d'après une analyse actuarielle et on peut vraisemblablement supposer que ces chiffres pourraient baisser au-dessous de 3½ p. 100. Hélas, je ne me souviens pas exactement ce que vous avez dit hier.

**M. Broadbent:** Ni moi non plus d'ailleurs. Je me souviens toutefois que j'ai demandé certains détails au sujet du Livre blanc sur la sécurité sociale. Je n'étais pas le seul à vouloir des renseignements là-dessus. Il serait fort souhaitable que cette étude soit déposée. Toutefois, nous nous éloignons du sujet.

**Le président:** Si je me souviens bien, vous avez demandé ce qu'il en coûterait au Gouvernement si le taux était de 2 p. 100.

**M. Broadbent:** J'ai dit cela ce matin.

**Le président:** De toute façon, je vais essayer d'obtenir ces données et de vous en donner un exemplaire.

**M. Broadbent:** A-t-on préparé une étude de simulation ou en a-t-on tellement fait qu'il nous est impossible d'en obtenir une?

**M. DesRoches:** Puis-je répondre à cette question monsieur le président.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Dans notre travail qui consistait à formuler une politique, il y a eu un très grand nombre de communications et d'études. Naturellement, on ne peut pas les mettre toutes dans une même catégorie car il y en a qui ne sont que des études préliminaires et dont on ne s'est pas servi. Quant à la simulation, si vous voulez connaître les détails qu'elle comporte, nous pourrions gracieusement le faire. En réalité, la simulation est un procédé qui a lieu à l'intérieur d'un ordinateur et en dehors des résultats que nous venons de fournir, j'aurais peine à être plus précis que cette machine. On pourrait sans doute décrire certains procédés qui nous ont menés à l'obtention de ces résultats. Vous parliez de prévisions de chômage, par exemple. Ce n'est pas exactement ce que nous avons fait mais nous avons présumé qu'un certain niveau de chômage existait et qu'il en coûterait une certaine somme comme M. Allen le disait si bien d'ailleurs. Vous avez le choix de consulter un autre tableau qui vous donnera un autre niveau de chiffres de chômage.



[Texte]

• 1710

**Mr. Broadbent:** But you or no one else in any other department have made an actual forecast, as opposed to hypothetical models, of unemployment in different regions, or nationally, for the nineteen seventies?

**Mr. DesRoches:** This is not this kind of model. This is a model of the behaviour of an unemployment insurance program under certain rates of unemployment. Now the forecasting of unemployment as a measure of government or economic performance in the country would be a subject of another type of model which is not under our jurisdiction at all. Whether such forecasts are made, I would not know. We certainly do not need this in this type of projection. All we need are hypothetical things which we can measure at different rates.

**Mr. Broadbent:** And this hypothetical model is all you did use?

**Mr. DesRoches:** That is right. So whatever years we use, 5.2 or 5.3, we show certain rates in one of these tables going over a period up to 1975. These are rates which we use for the purpose of coming up with some estimates because we had to use some rate. If you look at 1970 it is 5.5. One thing we must remember is that this is an average for the year. Even though the rate today may be 6.4 or 6.5, if you average over the year it will not be 6.4 or 6.5. So this has to be taken into account as well. But these are rates that you can vary by taking figures from the other table and substituting them in here.

**Mr. Broadbent:** Why I asked the question was that Mr. Allen said that he operated on the assumption that certain patterns of unemployment would prevail. Is that not correct?

**Mr. Allen:** We certainly had certain patterns that actually existed during 1965 to 1968, for a starter, and we had to make sure that the aggregation of all the individuals who were in our sample did in fact produce the same unemployment rates which had been recorded for that time period. That was the first thing we had to do. The next thing we have done really, and are doing, is to continue to test out the model by running it at different unemployment rates. Of course the government has to know what is likely to happen if unemployment reaches X per cent in years, particularly when we are proposing that the plan might be implemented. Therefore we have presented estimates at a number of unemployment rates for 1972. Ultimately,

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Mais ni vous ni personne dans aucun autre ministère n'ont fait de prévisions plus sérieuses que celles obtenues au moyen d'un modèle hypothétique sur la situation du chômage au cours des années 70 sur le plan régional et sur le plan national?

**M. DesRoches:** Il s'agit ici d'un modèle distant qui représente les variations du régime d'assurance-chômage en fonction de certains taux de chômage. L'établissement de prévisions sur le pourcentage de chômage comme indice des performances économiques et gouvernementales dans les pays découle d'un autre type de modèle, ce qui n'est absolument pas de notre ressort. Je ne sais pas si de telles prévisions existent; en tout cas, nous n'en avons pas besoin. Il nous suffit d'établir des hypothèses et de faire varier nos résultats selon différents taux.

**M. Broadbent:** Vous ne vous êtes donc servi que de ce modèle hypothétique?

**M. DesRoches:** Oui; quelles que soient les années envisagées, 5.2 ou 5.3, nous indiquons certains taux dans les tableaux allant jusqu'en 1975. Nous nous servons de ces taux pour faire une évaluation car nous devons établir un taux quelconque. Par exemple, vous pouvez voir qu'en 1970 le taux choisi est 5.5 et c'est là un taux moyen pour l'année, même si le taux actuel est de 6.4 ou de 6.5; en effet si vous faites la moyenne de l'année, le taux ne sera certainement pas de 6.4 ou de 6.5. Il faut donc également tenir compte de tout cela. Mais vous pouvez faire varier ces taux en prenant des chiffres dans un autre tableau et en les substituant à ce tableau-ci.

**M. Broadbent:** Je posais cette question parce que M. Allen a dit avoir travaillé en tentant de déterminer quels seraient les taux de chômage, futurs, est-ce juste?

**M. Allen:** Nous sommes partis de certains chiffres qui ont réellement existé de 1965 à 1968 et nous avons dû veiller à ce que tous les individus constituant notre échantillon manifestent les mêmes taux de chômage que ceux qui avaient été enregistrés pour la période concernée. C'est la première chose que nous avons dû faire. Ensuite, nous avons, et nous continuons à le faire, testé notre modèle en nous servant de différents taux de chômage. Le gouvernement doit évidemment savoir ce qui peut survenir si le chômage atteint X p. 100 pendant des années, particulièrement si le régime entre en vigueur. C'est pourquoi, nous avons présenté diverses estimations variant selon plusieurs taux de chômage pour 1972. Enfin, si le régime est



[Text]

if the program is adopted, presumably the simulation will be run at whatever unemployment rate Treasury Board or Finance wishes the departments to use for getting the best estimate of work load. We also are doing some work in forecasting unemployment but that is really a separate area of research. What we are trying to do is to be flexible and be able to incorporate any level of unemployment which is in fact forecasted—and that forecast could very likely come from people other than in our Department.

**Mr. Broadbent:** But you are doing forecasts of unemployment.

**Mr. DesRoches:** We are doing this for our own purpose. The research project Mr. Allen speaks about is a forecast of unemployment for administrative purposes. We spoke earlier about work loads. We have our own administrative purpose for forecasting work load. This is not the government's forecast of unemployment. It is a forecast of unemployment for our own purposes based purely on historical consideration.

**Mr. Broadbent:** Offhand, I do not know what else you would base it on.

**Mr. DesRoches:** This is the only type of forecasting we are engaged in. This is purely a quantitative type of forecasting. There are no qualitative elements in it.

**Mr. Broadbent:** I have one final question on this point. Mr. Allen did refer to a model. You know, you keep referring back to the model and I frankly am concerned for our research people. I wonder if there is a paper available that describes—I mean an actuary's paper or whoever does it—the actual model that you keep referring to, what goes into it and so on, and could that be made available to the Committee?

**Mr. Allen:** Several attempts have been made to write it up, just as several attempts were made to write up the White Paper proposal for that matter. It really has changed quite often. As you probably appreciate, the documentation of computer programs usually lags behind to a certain extent. But we have written a certain amount of documentation on the simulation model and presumably this process will continue as the White Paper goes through Parliament. Presumably we would react to any changes which are proposed in the Unemployment Insurance proposal. So we ought to be able to make available documen-

[Interpretation]

adopté, il est vraisemblable que la simulation se fera à un taux de chômage choisi par le Conseil du Trésor ou par les Finances pour obtenir la meilleure évaluation possible du volume de travail. Nous faisons également des prévisions sur le chômage mais c'est là un autre domaine de recherche. Nous tentons surtout de garder une grande souplesse afin de pouvoir incorporer à notre modèle tous les taux de chômage qui seront prévus, aussi bien par nous que par d'autres ministères.

**M. Broadbent:** Vous établissez cependant des prévisions sur le chômage.

**M. DesRoches:** C'est uniquement pour nous-mêmes que nous faisons cela. Le travail de recherche dont parle M. Allen n'est utile que sur le plan administratif. Nous avons déjà parlé de volume de travail. C'est pour servir nos propres objectifs administratifs que nous établissons des prévisions sur le volume de travail. Cela n'a aucun rapport avec les prévisions gouvernementales sur le chômage. Ces prévisions ne servent qu'à nous et elles sont fondées uniquement sur des considérations historiques.

**M. Broadbent:** Je ne vois pas très bien sur quelles autres considérations vous pourriez vous fonder.

**M. DesRoches:** C'est le seul genre de prévisions que nous effectuons. Ce sont des prévisions purement quantitatives dans lesquelles n'entre aucun élément qualitatif.

**M. Broadbent:** Je voudrais poser une dernière question à ce sujet. M. Allen a parlé d'un modèle. Vous parlez constamment de ce modèle et je pense à notre personnel de recherche. Je me demande s'il y aurait un document qui décrirait—je veux parler d'un document fait par un actuaire ou par qui que ce soit—qui décrive le modèle réel dont vous parlez, ce qu'il constitue etc. et que vous pourriez peut-être mettre à la disposition du Comité?

**M. Allen:** Nous avons plusieurs fois tenté de faire rédiger cela, tout comme plusieurs tentatives ont été faites pour rédiger les propositions du Livre blanc. Ce modèle a très souvent varié, vous le comprendrez aisément, les documents concernant les programmes d'ordinateurs sont souvent difficile à obtenir mais nous avons rédigé plusieurs documents concernant le modèle de simulation et nous continuerons à le faire vraisemblablement lorsque le Livre blanc sera présenté au Parlement. Nous réagirions sans doute si des changements intervenaient modifiant les propositions d'assurance-chômage. Nous pourrions

[Texte]

tation or a description of the model. Whether it would remain that final at any point of time is a matter of some question.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, if I may, within the time and priorities we have I will see what we can do about writing up the technique. This depends on whether we can devote the time on writing up the techniques, because basically this is what is involved. It is a technique of forecasting. You know, writing up the model itself would involve putting in a bunch of data, 50,000 records of people, which is not really what you want. It is a technique of what has been done, in other words what Mr. Allen explained today. Within the priorities we have and so on we will see whether we can write some kind of a paper which will bring together these techniques. But there will be no data attached to this except the results. I think this has to be made clear.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, perhaps we could just take this in abeyance for the time being. This whole field is so foreign to me I cannot make a judgment on just really what would be available, what would not be available, and what should be available to us. I am not sure, after listening to Mr. DesRoches, whether the information he would provide would be really what you are looking for.

**Mr. Broadbent:** I would like to pursue it just for a minute, if I may. I do not think, in the pejorative sense of the word, it is merely an academic matter at all. But, not being an actuary, I suppose I am having difficulty in the sense of formulating a question precisely enough. What I, and our research people would be interested in is looking at the kinds of assumptions that you have built into your model, then looking at it from a certain mathematical point of view, presumably, and seeing how tenable your assumptions might be from a political point of view and so on. This seems to me to be a very serious question before passing over-all judgment on the plan. In one sense it may not be. All the assumptions you make seem to be very plausible, sensible and so on and there may be no serious dispute at all. On the other hand there could well be.

**Mr. DesRoches:** It depends. I think what we had better do is try to write out the techniques so that at least we will have some meeting point as to what is involved here. Like any other production of estimates, it involves some calculations and some assumptions and I am not too sure whether this would be of any meaning to anybody outside.

[Interprétation]

donc sans doute communiquer les documents concernant le modèle ou le décrivant. On peut se demander toutefois si ce modèle restera jamais fixe.

**M. DesRoches:** Je vais tenter, monsieur le président, de voir s'il est possible, en fonction du temps que nous avons et des priorités que nous devons respecter, de rédiger un document concernant les techniques utilisées. Je ne sais pas si nous aurons assez de temps pour rédiger cela car il s'agit de la technique même de prévisions. Comme vous le savez, il faut pour établir le modèle lui-même, introduire un très grand nombre de données, environ 50,000 dossiers et ce n'est pas ce dont vous avez besoin. Vous voulez connaître les techniques utilisées, c'est-à-dire ce qu'a expliqué M. Allen aujourd'hui. Nous allons tenter de rédiger un document qui pourrait résumer toutes ces techniques, mais ce document ne comprendra que les résultats et aucune donnée. Je tiens à être précis sur ce point.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous nous en tenir là pour l'instant, monsieur Broadbent. Ce domaine m'est tellement étranger et je ne peux me prononcer sur ce qui peut être disponible, ce qui ne le peut pas et ce qui devrait nous être communiqué. Après avoir entendu M. DesRoches, je ne sais pas si les renseignements qu'il va donner seront réellement ceux que vous recherchez.

**M. Broadbent:** Je voudrais dire quelques mots seulement; je ne pense pas qu'il s'agisse ici d'un domaine purement académique, dans le sens péjoratif du terme. Mais je ne suis pas un actuaire et j'ai des difficultés à formuler une question qui soit assez précise. J'aimerais, tout comme notre personnel de recherche d'ailleurs, étudier les hypothèses sur lesquelles vous avez basé votre modèle, puis le considérer sous un angle mathématique vraisemblablement et tenter de déterminer dans quelle mesure vos hypothèses sont acceptables sur le plan politique, etc. Il me semble que c'est une question très importante puisque nous allons devoir nous prononcer sur l'ensemble du régime. Dans un sens, j'ai peut-être tort. Toutes les hypothèses que vous faites semblent très plausibles etc. et il n'y aura sans doute aucun conflit. D'autre part, j'ai peut-être raison.

**M. DesRoches:** Cela dépend. Je pense que la meilleure solution est de tenter de rédiger un document décrivant les techniques utilisées afin que nous puissions discuter de façon valable. Comme toute estimation, ce travail exige des calculs et des hypothèses et je ne sais pas si cela voudrait dire grand-chose pour des non-spécialistes. Les hypothèses sont



[Text]

The assumptions basically are what the White Paper is about. It assumes that there will be a duration of X number of weeks and so many people will follow that, and then the next pattern and so on. What this model is all about is taking a series of cases and putting them through, their patterns of work and patterns of no work, and deducing from this when they would be unemployed on the basis of past records, when they would be employed, and when they would be drawing benefits according to the model which is provided in the White Paper—which is a rather arid mathematical computer-type of formula.

**Mr. Broadbent:** Oh yes, but is there not some mathematical formula that you could present? It may not make too much sense to me, but it might make sense to certain research people.

**Mr. DesRoches:** As a technique, I think we will try to write it up and make sense.

**Mr. Broadbent:** If it is available now, could it be made available to members of the Committee?

**The Chairman:** Is it available now?

**Mr. DesRoches:** It is not available. It would have to be written up.

**Mr. Allen:** It would have to be put together during the Committee's period of sittings.

**Mr. Broadbent:** Would it take very long?

**Mr. Allen:** It would take probably a couple of weeks.

**Mr. Alexander:** We would have the solution by that time.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, perhaps we could leave it this way, that Mr. DesRoches will make some investigation into this and just see what is available and perhaps he can have some outside discussions with you. We will have these people back before us again before our hearings are closed and you could pursue it further at that time if you would like to do so.

I would think, as well as having the Minister back, we may well want to have Mr. DesRoches back. In the meantime, I do not think we are in a position this afternoon to be able to come to a conclusion as to what should be presented since it obviously is not available at the present time.

**Mr. Broadbent:** Could I make this request, Mr. Chairman? If it is going to take a couple of weeks for this to be prepared, might we

[Interpretation]

directement liées au sujet dont traite le Livre blanc. Nous présumons qu'il y aura un nombre X de semaines et que tant de personnes agiront de telle et telle façon, puis nous utilisons de nouveaux chiffres, etc... Ce modèle étudie une série de cas en tenant compte du travail, du non-travail etc. et en déduit quand les personnes seront en chômage en fonction des anciens dossiers, quand elles seront employées et quand elles recevront des prestations selon le modèle donné par le Livre blanc, ce qui est une formule mathématique d'ordinateur plutôt insignifiante.

**M. Broadbent:** Oui, mais ne pourriez-vous pas présenter une formule mathématique? Peut-être n'y comprendrai-je pas grand-chose, mais elle signifiera quelque chose pour notre personnel de recherche.

**M. DesRoches:** Nous allons tenter de présenter ces techniques par écrit aussi précisément que possible.

**M. Broadbent:** Si vous avez ces renseignements dès maintenant, pourriez-vous les communiquer aux membres du Comité?

**Le président:** Les avez-vous?

**M. DesRoches:** Non, nous devons rédiger un document.

**M. Allen:** Nous devons faire ce travail pendant que siègera le Comité.

**M. Broadbent:** Cela sera-t-il long?

**M. Allen:** Environ deux semaines.

**M. Alexander:** Nous aurions donc les résultats dans deux semaines.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous en rester là, monsieur Broadbent, et monsieur DesRoches s'occupera de cette question, verra ce qui est disponible et pourra peut-être discuter avec vous de ce sujet en dehors du Comité. Ces témoins comparaitront à nouveau devant nous et vous pourrez alors poser d'autres questions si vous le voulez.

Nous voulons que le ministre revienne et je crois que M. DesRoches devra revenir également. Entre-temps, nous ne sommes pas cet après-midi en mesure de déterminer précisément ce qui devrait nous être présenté puisque, manifestement, rien n'est disponible pour l'instant.

**M. Broadbent:** Je me bornerais à ceci monsieur le président: s'il faut environ deux semaines pour préparer ce document, pour-



## [Texte]

not get agreement then that by the time this White Paper comes before the House in the form of legislation, we could have it made available to us, the outline of this model.

In other words, I would not want to slow up the proceedings of the Committee and so on now, but by the time the legislation comes before the House could we have it understood that this would be presented.

**Mr. DesRoches:** I should be able to advise Mr. Weatherhead on this in the near future. It is a matter of deciding what shape this is going to take. It is a writing job really. Somebody has to take the bits and pieces and put them together. I will advise Mr. Weatherhead within a few days about this.

**The Chairman:** I do not think we should decide anything this afternoon on this particular point. We really should wait a week or two weeks and have some outside discussions.

**Mr. Broadbent:** Maybe the work could be begun now. I do not want it pushed aside quite so quickly. Surely if it is going to take two weeks, then we might make the decision now for someone to begin work on it. If we do not get a decision until two weeks from now then it may be too late, if this measure is going to come before the House.

**The Chairman:** It is very difficult for us to know just what we are working on. I am confused in that myself.

**Mr. DesRoches:** It could be written briefly, it could be one page or ten pages, depending on how much detail you want. Really, one could write it on one page and say it was a mathematical model the same as you have in the slides. It is a technique, it is a description of a technique, at least as I see it, unless I do not conceive the same thing as you are.

To me this is a technique of evaluating or forecasting which is involved in any forecast project whether it is a budget or a forecast of something else. We can write up this technique, but I would like it to be as complete as possible. Mr. Allen estimates two weeks, and I have no reason to doubt it would take less time than this.

All I can say is I could tell Mr. Weatherhead for sure within a few days just how fast we can progress with this and who can be assigned to it.

## [Interprétation]

rions-nous décider d'examiner ce document avant que ce Livre blanc passe devant la Chambre et devienne loi.

En d'autres termes, je ne veux pas ralentir les délibérations du Comité maintenant, mais pourrions-nous avoir ce document avant que le Livre blanc ne soit soumis à l'approbation de la Chambre.

**M. DesRoches:** Je parlerai de cela à monsieur Weatherhead aussitôt que possible. Le problème est de décider sous quelle forme nous allons vous présenter cela; il s'agit surtout d'un travail de rédaction. Il faut que quelqu'un ramasse les données éparpillées pour les rassembler. Je parlerai de cela à M. Weatherhead dans quelques jours.

**Le président:** Je ne pense pas que nous devrions décider quoi que ce soit cet après-midi à ce sujet. Nous devrions attendre une semaine ou deux et en discuter en dehors de ce Comité.

**M. Broadbent:** Le travail pourrait peut-être commencer dès maintenant. Je ne veux pas que cette question soit écartée aussi rapidement. S'il faut deux semaines pour que le travail soit fait, nous pourrions décider maintenant que quelqu'un va s'y attacher tout de suite. Si nous ne décidons quelque chose à ce sujet que dans deux semaines, il sera peut-être trop tard, si le Livre blanc doit être présenté à la Chambre.

**Le président:** Nous avons déjà beaucoup de mal à savoir sur quoi nous travaillons et je m'y perds moi-même.

**M. DesRoches:** Nous pourrions établir un document d'une page aussi bien que de dix pages; tout dépend du nombre de détails que vous voulez avoir. En fait, on pourrait dire en une page qu'il s'agit d'un modèle mathématique tout comme celui qui se trouve sur la diapositive. C'est une technique, la description d'une technique, tout au moins selon moi, à moins que je n'aie pas la même conception que vous.

Pour ma part, il s'agit d'une technique d'évaluation ou de prévisions qui est nécessaire à tout travail de prévisions qu'il s'agisse d'un budget ou de tout autre chose. Nous pouvons présenter cette technique par écrit mais je voudrais que cela soit fait aussi précisément que possible. M. Allen a dit deux semaines et c'est vraisemblablement la durée exacte.

Je ne peux dire qu'une chose: j'en parlerai à M. Weatherhead dans quelques jours pour savoir combien de temps le travail va durer et qui va s'en charger.

[Text]

**Mr. Broadbent:** That is fine, thank you.

**The Chairman:** Any more questions of Mr. Allen? Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** I am very impressed with Mr. Allen, maybe because of his youth. I was going to ask him how old he was, but I do not think that is any of my business.

Nevertheless, I think he can help me. If you refer to page 4, Mr. Allen, I am trying to ascertain just what the government's share of this thing is going to be when we start talking about that 4 per cent.

If you look at 1972 you have got 5.3 being the assimilated national unemployment rate. If you look on page 2 we do not have that same percentage. Of course, that is the first problem, but could you follow that line through on page 4 and explain it to me so I can perhaps ascertain just what the government's contribution is going to be as a result of the increased unemployment rate in terms of administrative costs or whatever they are supposed to pick up. I would just like to have that example.

**Mr. Allen:** Okay. We will start back on page 2 actually.

**Mr. Alexander:** All right, we will go to page 2, although you do not have a 5.3 on page 2.

**Mr. Allen:** No, but it does not matter. We have indicated there that for the employees-employers, their cost is constant for all unemployment rates above 4 per cent.

**Mr. Alexander:** Yes, I saw that.

**Mr. Allen:** So, there we would have 420 for the employers and 299 for the employees. \$719 million would be the employees-employers share at 5.3 per cent as, indeed, at all unemployment rates from 4.0 up. If we go to page 4 and keep that figure in mind, that \$719 million, we notice that the estimated cost of Phases 1 and 2 at that unemployment rate in that year is \$571 million; the cost for the last three phases is \$164 million; the maternity, sickness and retirement was estimated at \$72 million and administration costs ought to be thrown in the pot as well, bringing the total up to \$948 million.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Très bien, je vous remercie.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à poser à M. Allen? Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Je dois avouer que je suis très impressionné par M. Allen; peut-être est-ce à cause de sa jeunesse. J'allais justement lui demander quel âge il avait, mais je ne pense pas que cela me regarde.

Néanmoins, je pense qu'il peut m'aider. Si l'on se réfère à la page 4, monsieur Allen, j'essaie d'établir d'une façon précise ce que sera la contribution du Gouvernement dans ce domaine si l'on parle de ce chiffre de 4 p. 100.

Si l'on examine les prévisions faites pour 1972 on voit que le taux de chômage national prévu atteint 5.3 p. 100. Si l'on se reporte à la page 2 on ne trouve pas le même pourcentage. Ceci constitue, évidemment, le premier problème, mais si vous voulez bien suivre cette ligne tout au long de la page 4 et me l'expliquer de manière à ce que je puisse établir ce que sera exactement la participation du Gouvernement en fonction de l'augmentation du taux de chômage et en ce qui concerne les prix de revient administratifs ou autres frais que nous devrions assumer. J'aimerais bien que vous me donniez cet exemple.

**M. Allen:** D'accord. Pour commencer nous allons revenir à la page 2.

**M. Alexander:** D'accord, revenons-en à la page 2, bien que cette page 2 ne mentionne pas un taux de 5.3 p. 100.

**M. Allen:** Non, mais cela n'a aucune importance. Nous mentionnons à cet endroit qu'en ce qui concerne les employés et les employeurs, la participation reste constante quel que soit le taux de chômage, à partir du moment où celui-ci dépasse les 4 p. 100.

**M. Alexander:** Oui, je le vois bien.

**M. Allen:** Ceci donnerait donc 420 pour les employeurs et 299 pour les employés. Ceci porterait donc la contribution employé-employeur à 719 millions de dollars pour un taux de chômage de 5.3 p. 100, comme d'ailleurs pour n'importe quel taux de chômage au-delà des 4 p. 100. Si l'on se reporte à la page 4 tout en gardant bien ces chiffres à l'esprit, (ce chiffre de 719 millions de dollars), nous pouvons remarquer que le prix de revient prévu pour les phases 1 et 2 au cours de cette année précise au taux de chômage de cette année-là, est de 571 millions de dollars; le prix de revient des 3 dernières phases est de 164 millions de dollars. Nos prestations de maternité, de maladie, et de retraite sont estimées à 72 millions de dollars et le prix de

[Texte]

If we assume the employees and employers pay \$719 million at any unemployment rate which already takes into account the fact that they would be paying administration costs, then we could subtract the \$719 million from \$948 million getting \$229 million.

If we wanted to substitute in that row for 1972 any one of the rows from page 2, we would find all of the difference between the total cost and the \$719 million would be picked up by the government. Page 8 luckily reconciles to this. On the 1972 row we have the \$229 million for the government juxtaposed with the employee-employers share under different assumptions.

**The Chairman:** Have you any further questions, Mr. Alexander? Are there any further questions of Mr. Allen.

**Mr. Alexander:** I will try to figure that out a little later.

**The Chairman:** I now will call on Mr. Steele for our last presentation this afternoon. Mr. Steele will speak to us regarding the experience rating system, philosophy calculations and examples. Mr. Steele.

**Mr. D. J. Steele (Director, General Planning, Unemployment Insurance Commission):** Thank you, Mr. Chairman. I will try to be brief.

As mentioned before, the main purposes of the experience rating are to reduce hidden subsidies, to provide a mild incentive to employers to stabilize employment and, of course, I might add that experience rating is an insurance principle, and in fact is just part of normal insurance operations.

You might like to look at the hidden subsidies and if you look at page 10 of the "Facts and Figures" you will find all of them are given there.

To put it another way from what the table shows, in the construction industry, for instance, the unemployment insurance fund paid out \$2.29 for every dollar it received from the industry and as it paid out \$76 million it only took in about \$33 million.

[Interprétation]

revient des opérations administratives doit entrer en ligne de compte lui aussi, ce qui amène le total à 948 millions de dollars.

Si l'on considère que les employés et les employeurs payent une contribution de 719 millions de dollars quelque soit le taux de chômage, ce qui revient à dire qu'ils contribuent déjà aux frais administratifs, on peut donc soustraire ces 719 millions de dollars des 948 millions de dollars. Et ceci nous donne 229 millions de dollars. Si l'on veut soustraire des chiffres établis pour 1972 n'importe lequel des chiffres mentionnés dans les colonnes de la page 2, on peut s'apercevoir que toute la différence entre le prix de revient total et les 719 millions de dollars mentionnés sera couverte par le Gouvernement. Fort heureusement, à la page 8 j'en arrive à ce résultat. Dans la colonne de chiffres qui concernent l'année 1972, on voit le chiffre de 229 millions de dollars pour le Gouvernement juxtaposé avec la contribution des employés employeurs sous de diverses suppositions.

**Le président:** Désirez-vous poser d'autres questions, monsieur Alexander? Quelqu'un veut-il poser d'autres questions à M. Allen?

**M. Alexander:** J'essaierai de calculer cela un petit peu plus tard.

**Le président:** Je vais maintenant appeler M. Steel qui nous présentera le dernier rapport de cet après-midi. M. Steel va nous parler du système de cote, des calculs, et de certains exemples. Monsieur Steel.

**M. D. J. Steel (directeur de la planification générale, Commission d'assurance-chômage):** Merci, monsieur le président. J'essaierai d'être bref.

Comme cela a déjà été dit auparavant, les objectifs essentiels de la cote d'expérience sont de réduire les subventions indirectes, de constituer pour les employeurs un certain encouragement à stabiliser l'emploi, et bien entendu, je puis ajouter que cette cote d'expérience est un principe de base de l'assurance, et fait tout simplement partie du fonctionnement habituel d'un système d'assurance.

Vous aimeriez peut-être avoir un aperçu de ces subsides cachés; veuillez vous référer à la page 10 du document «Faits et chiffres», ils y sont tous mentionnés.

Pour exprimer les choses d'une manière un peu différente, dans l'industrie de la construction par exemple, la caisse d'assurance-chômage a remboursé 2.29 dollars pour chaque dollar qu'elle a reçu de la part de cette industrie, et comme elle a payé environ 76 millions de dollars, cela veut dire qu'elle n'a reçu que 33 millions de dollars environ.



## [Text]

In the case of services, the ratio is \$1.32 for every dollar received; in forestry, fishing and trapping you have \$4.82 against \$80 received; in public administration, \$1.59. This is, of course, mainly because the provinces have not insured the low risk employees and the same with the federal government. Finally, in agriculture you have \$2.31 for every \$1 of contribution.

• 1730

The main features of experience rating, as mentioned in the White Paper, are that the rates should vary between 100 per cent and 200 per cent of the employee rate, that it should be restricted to the employers with \$78,000 or more of insured earnings. This means they must have between 10 and 15 employees or more which is what the \$78,000 converts to. To avoid a peculiarity of phasing in between \$78,000 and \$156,000, in other words, an employer who had insurable earnings of \$78,001 would be rated and one with \$77,799 would not, we will have a phasing in type of arrangement so that between \$78,000 and \$156,000 there is a progressive allowance taken on the experience rating and this will vary from the 140 per cent average rate. Finally, the small employers pay the average rates of 140 per cent.

To avoid unfairness to employers the proposal is that the lay-off factor should exclude claims by students, voluntary separation, misconduct and so on, but it should include sickness and exclude maternity. Only claims resulting in a benefit will be considered. If you look at the DBS figures, you will find that something like 10 per cent of all claimants, in fact, draw no benefit under the present plan. This means within one week they are back at work. So we would expect the same sort of arrangement that within the two-week waiting period if the claimant finds work that claim will not be considered against the employer. The lay-off factors should be averaged over three years so as to smooth out any peculiarities which might affect the employer in one particular year. It also explains why the experience rating will not be in full effect until 1976.

## [Interpretation]

En ce qui concerne les services, le taux est de 1.32 dollar pour chaque dollar reçu; dans le domaine des pêches, forêts et chasse, on trouve les chiffres de 4.82 dollars pour 80 dollars reçus; dans le domaine de l'administration publique, 1.59 dollar. Évidemment, ceci provient surtout du fait que les provinces n'ont pas assuré les employés courant très peu de risques de chômage et que la même chose s'est produite au gouvernement fédéral. Enfin, dans le domaine de l'agriculture, on trouve le chiffre de \$2.31 pour chaque dollar de contribution.

Les principales caractéristiques de la tarification selon l'expérience, telles qu'elles sont mentionnées dans le Livre blanc, veulent que les taux devraient varier entre 100 p. 100 et 200 p. 100 des taux des employés, et que ce système devrait être limité aux employeurs assurant une totalité de salaire égale ou supérieure à 70,000 dollars. Ceci revient à dire qu'il aurait environ entre 10 ou 15 employés ou davantage, et c'est ce à quoi équivalent les 78,000 dollars. Pour éviter certaines particularités dans l'établissement des cotes entre 78,000 dollars et 156,000 dollars, qu'on exprimait d'une autre façon, un employeur qui assurerait des salaires s'élevant à \$78,001 serait coté et celui qui assurerait des salaires s'élevant à 77,799 dollars ne le serait pas; nous établirons cette cote en fonction de certains critères pour qu'il puisse y avoir entre \$78,000 et \$156,000 une allocation progressive de prestations établies en fonction de la tarification de leur expérience et ceci s'éloignerait quelque peu du taux moyen de 140 p. 100. En fin de compte, les petits employeurs paieraient le taux moyen de 140 p. 100.

Pour éviter certaines injustices vis-à-vis des employeurs, on propose que le facteur de mise à pied devrait exclure les réclamations faites par les étudiants, les personnes cessant le travail volontairement, les renvois pour mauvaise conduite etc. etc, mais il devrait inclure le chômage pour cause de maladie et exclure le chômage pour cause de maternité. On ne tiendra compte que des demandes justifiées. Si l'on se reporte au chiffre avancé par le BFS, on constate qu'environ 10 p. 100 de toutes les demandes faites, sous le régime actuel, n'obtiennent pas gain de cause. Ceci veut dire qu'au bout d'une semaine ces personnes ont repris le travail. Nous pensons donc en arriver au même genre de compromis, à savoir qu'après le délai d'attente de deux semaines si le candidat retrouve du travail sa demande ne sera pas prise en considération. La moyenne des facteurs de mise à

## [Texte]

I have put up on the screen an approximate formula because I think it is easier to understand than the actual formula proposed. The employer lay-off ratio is the first thing you have to get. This is the number of lay-offs leading to benefit, divided by the approximate man years of employment. In other words, two people who work for six months for an employer is one man year of employment. We also get the same thing for all employers which is the national number of lay-offs over the national man years. If you want to know what that is for the whole of the country we have worked it out approximately there, and it comes to about 1.5 to 2 million claims over 6 million man years. This is a lay-off factor for the nation of between .25 and .33. I might put it another way. If an employer has, say, 100 employees and if he lays off 33 of them during the year and those 33 make claims on the fund, then that is the same as if he were an average employer. It is the same as all other employers combined. Finally, when you take the ratio for the employer, you have the employer lay-off factor, it is the employer lay-off ratio over the national lay-off ratio.

Look at this again on our charts. In your "Facts and Figures" you will find there is a table to convert lay-off factors into costs, but here we see on the charts, if you look at the lay-off factor of one, that is if your 33 per cent of your work force is laid off and makes a claim, 33 per cent of this in terms of man years, of course. If an employer, for instance, only hires people for six months then, of course, if he hired 1,000 people for six months it would be 500 man years, and 33 per cent of that would be something like 130 claims, so that is your average. When you get down to .4 it is proposed that this should be the zero line. They get the employee rate up to .4 which means you have to have a 14 per cent turn-over rate before you get beyond the employee rate and at the same time once you

## [Interprétation]

le pied devrait être établie pour une période de trois ans de manière à éliminer tous les faits particuliers qui pourraient affecter un employeur au cours d'une certaine année. Ceci explique également pourquoi le système de tarification selon l'expérience ne sera pas pleinement en vigueur avant l'année 1976.

Je fais projeter sur l'écran une formule approximative car je pense qu'elle est plus facile à comprendre que la véritable formule proposée. Le taux de mise à pied de l'employeur est le premier élément qu'il faille considérer. C'est-à-dire que le nombre de mises à pied donnant droit aux prestations divisées par le nombre approximatif d'années-homme d'emploi. En d'autres termes, si deux personnes travaillent chacune pendant 6 mois pour un certain employeur, cela signifie une année-homme d'emploi. On calcule également cette proportion pour tous les employeurs, c'est-à-dire le nombre national de mises à pied par rapport au nombre national d'années-homme. Si vous voulez savoir à quoi s'élève ce chiffre pour l'ensemble du pays, nous l'avons calculé de manière approximative, et cela représente environ 1.5 à 2 millions de demandes pour plus de 6 millions d'années-homme. Ceci représente un facteur de mise à pied pour l'ensemble du pays qui varie entre 0.25 et 0.33. Je pourrais peut-être m'exprimer d'une manière différente. Si un employeur a à son service mettons, 100 employés et s'il en met 33 à pied au cours d'une année, et si ces 33 personnes réclament des prestations à la caisse d'assurance-chômage, eh bien cela revient à dire que cet employeur se classe dans la moyenne. Il agit comme l'ensemble de tous les autres employeurs. En fin de compte, si vous considérez le taux de l'employeur, vous obtenez le facteur de mise à pied de l'employeur, c'est-à-dire le taux de mise à pied de l'employeur en fonction du taux national de la mise à pied.

Veuillez jeter un autre coup d'œil sur nos diagrammes. Sur votre document «faits et chiffres», vous trouverez un tableau qui permet de convertir les facteurs de mise à pied en prix de revient, mais vous pouvez le voir sur le diagramme, si vous considérez le facteur de mise à pied d'un employeur, c'est-à-dire si 33 p. 100 de votre population active est mise à pied, on réclame des prestations, 33 p. 100 de la population active en fonction des critères année-homme, bien entendu. Par exemple, si un employeur n'embauche des employés que pour six mois, cela veut dire que, s'il a embauché 1,000 personnes pour six mois cela équivaut à 500 années-hommes, et 33 p. 100 de ce chiffre donnerait à peu près 130 demandes de prestation. Voilà en quoi consiste la moyenne. Si l'on descend à un



## [Text]

go over 66 per cent of your insurable man years in terms of lay-off you get to the upper limit of 200 per cent of the employee rates which, of course, is \$1.58 under the present proposal, \$1.58 per \$100 of insured earnings.

I have some examples here which we might just go over to see how this would work. You take the first employer there and the average weekly earnings are \$108. He has a lay-off factor of .91 which would have been calculated on the basis that he laid off 82 people in the year and he provided 270 man years of work. Under the present scheme the employer and the employee would pay \$1.40 a week for each week of earnings which comes to about \$19,600 in total. Under the new scheme with the two rates of 79¢ and \$1.06 because of the .91 lay-off factor, as you see, the employees pay \$11,000 and the employers pay \$14,800. Another employer has a lay-off factor of 10 which means he is away over the margin, will get the 200 per cent rate. The average weekly earnings were \$75. He provided 50 man years of work, and, in fact, to get a lay-off factor of 10, he laid off 174 people during the year. Again, under the present plan, the employer and the employee would each pay \$2,470 in total and under the new plan the employees would contribute \$1,500 and the employer in this case \$3,100. In other words, this particular employer would pay more under the new plan than he would under the old.

By the way, there is one change, as you will have noticed on the example above. We took allowance for the \$75 a week and reduced the rate to 95 cents which is roughly what it is under the present plan.

The final example is the same sort of thing, 53 man years with a lay-off of about 14 people. So, he had a lay-off ratio of .79 and, as you see, the employer reduced his contributions from \$5,100 to \$3,690.

Just to see how this affects different industries we took a sample of about 400 employ-

## [Interpretation]

taux de 0.4 p. 100, nous proposons que ce taux constitue la ligne zéro. Cela porte le taux des employés à 0.4, ce qui signifie que vous devez avoir un taux de roulement de 14 p. 100 avant de dépasser le taux des employés et, en même temps, une fois que vous dépassez les 66 p. 100 de vos années-homme assurables ceci en fonction des mises à pied, vous atteignez le plafond de 200 p. 100 des taux des employés, ce qui, bien entendu, représente 1.58 dollar en vertu de nos propositions actuelles; autrement dit, 1.58 dollar pour 10 dollars de gains assurés.

J'ai quelques exemples ici, que nous pourrions peut-être examiner pour voir comment ce système fonctionnerait. Prenons le premier employeur et le salaire hebdomadaire moyen qui est de 108 dollars. Son facteur de mise à pied est de 0.91; ce taux a été calculé en supposant qu'il a mis à pied 82 personnes au cours de l'année et qu'il a offert 270 années-homme de travail. En vertu du régime actuel, l'employeur et l'employé devraient payer \$1.40 par semaine pour chaque semaine de gains, ce qui veut dire un total d'environ 19,600 dollars. En vertu du nouveau régime, et en fonction des 2 taux de 79c. et de 1.06 dollar (fonctions des facteurs de mise à pied de 0.91), comme vous le voyez, les employés devraient payer \$11,000 et les employeurs \$14,800. Un autre employeur a un facteur de mise à pied de 10 ce qui signifie qu'il dépasse la limite, il sera coté en fonction du 200 p. 100. Dans ce cas le salaire hebdomadaire moyen est de 75 dollars. Il a fourni 50 années-homme de travail, et en fait, pour obtenir un facteur de mise à pied de 10, il a dû mettre à pied 174 personnes au cours de l'année. Une fois de plus, en vertu du régime actuel, l'employeur et l'employé devraient payer chacun \$2,470 au total, et en vertu du nouveau régime, les employés cotiseraient pour \$1,500 et l'employeur, dans ce cas précis, pour \$3,100. En d'autres mots, cet employeur-là payerait davantage sous le nouveau régime qu'il ne le faisait sous l'ancien.

Je profite de l'occasion pour vous signaler une modification comme vous l'avez peut-être remarqué dans l'exemple donné ci-dessus. Nous avons pris des prestations pour les \$75. par semaine et avons réduit le taux à 95c., ce qui correspond à peu près à la situation actuelle.

Le dernier exemple est du même genre, 53 années-homme et une mise à pied d'environ 14 personnes. Le taux de mise à pied de cet employeur est donc de 0.79 et, comme vous le voyez, l'employeur a dû réduire ses cotisations de \$5,100 à \$3,690.

Pour nous rendre compte comment ceci pouvait affecter les différentes industries,



## [Texte]

ers mixed up in the finance, food and beverage, and construction industries. I am sorry about the colour not coming out too well, but the blue is finance and, as expected, 49 per cent of the employers in the sample got the lowest rate. They got the 100 per cent rate as against 25 per cent in food and beverage, and 20 per cent in construction. Between the 100 and the 129 per cent of the employee rate you have 18 per cent of the employers in finance, 33 per cent in food and beverage, and 25 per cent in construction. You might notice, then, the construction has by now got 45 per cent of their employers below the average from this sample and, in fact, there are surprisingly few people around the average, between 130 and 149 per cent. Of course, at the far end of the scale you get the employers who will get the 200 per cent rate which is 10 per cent in finance, 20 per cent in food and beverage, and 16 per cent in construction. Again, I just would like to bring out the points that even in finance which is considered a relatively stable industry there are still 10 per cent of the employers who have lay-off rates in excess of two thirds of their employees during the year.

I think I would like to stop there unless somebody wants to go into the actual calculation of man years.

**The Chairman:** Are there any questions of Mr. Steele at this stage? Mr. Alexander.

• 1740

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, and Mr. Steele, thank you very much for your contribution. I am just wondering about the Gill Report which seems to be very emphatic to the effect that the merit rating system is not that to which we should aspire. For one thing, there is the problem with respect to a company that could possibly, because it does not include students and casuals, turn around and hire nothing but students and casuals and still be able to take advantage of the Act. There seems to be some hardship with respect to this, and as it has been pointed out, the merit system would not necessarily reduce unemployment. I am just wondering why, after such a comprehensive report, the recommen-

## [Interprétation]

nous avons pris un échantillonnage d'environ 400 employeurs, au hasard, dans le domaine des finances, de l'industrie des aliments et des boissons, et de l'industrie de la construction. Je suis désolé que les couleurs de mon diagramme ne ressortent pas très bien, mais le bleu représente les finances, et, comme nous l'avions prévu, 49 p. 100 des employeurs de notre échantillonnage obtenaient la cote la plus basse. Ils obtenaient la cote de 100 p. 100 contre 25 p. 100 dans l'industrie des aliments et boissons, et 20 p. 100 dans la construction. Entre les 100 p. 100 et les 129 p. 100 du taux des employés, on trouve 18 p. 100 des employeurs dans le domaine des finances, 33 p. 100 dans celui des aliments et boissons, et 25 p. 100 dans la construction. Comme vous pouvez le remarquer, à l'heure actuelle, dans le domaine de la construction, 45 p. 100 des employeurs sont situés en dessous de la moyenne (d'après notre échantillonnage), et, en fait, il y a un nombre étonnamment faible de personnes qui se situent autour de la moyenne, entre 130 et 149 p. 100. Évidemment, à l'autre bout de l'échelle, vous trouvez les employeurs qui auront la cote de 200 p. 100, à savoir 10 p. 100 dans le domaine des finances, 20 p. 100 dans l'industrie des aliments et boissons, et 16 p. 100 dans la construction. Encore là, je voudrais faire remarquer que même dans le domaine des finances qui est considéré comme un domaine d'emplois relativement stables, il y a encore 10 p. 100 des employeurs dont le nombre des mises à pied au cours de l'année dépasse les deux tiers du nombre de leurs employés.

Je pense que je m'arrêterai ici à moins que quelqu'un désire que nous entrions dans le domaine des calculs précis en années-homme.

**Le président:** Quelqu'un désire-t-il poser des questions à M. Steel? Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Monsieur le président et monsieur Steel, je vous remercie beaucoup pour votre contribution. Le rapport Gill semble insister sur le fait que le système de cote du mérite est loin d'être un système idéal. D'une part, une compagnie qui n'a dans son personnel ni étudiant ni travailleur occasionnel, pourrait changer d'avis et n'engager que des étudiants et des employés occasionnels et cependant, être toujours en mesure de bénéficier de la loi. Il y a là un problème et comme on l'a fait remarquer, le système de cote ne réduirait pas nécessairement le chômage. Je me demande pourquoi les recommandations que l'on trouve dans le Livre blanc semblent être exactement contraires à

[Text]

dations in the White Paper now seem to be exactly opposed to the Gill Report, which seemed to think that this was not the proper approach.

**Mr. Steele:** I am going to speculate a bit. I think at the time the Gill Report was written, they were thinking in terms of the U.S. system.

**Mr. Alexander:** What time was that report written? In 1962, was it not?

**Mr. Steele:** Yes, in 1962. The system occurs in the States whereby the employer builds up his own fund and the employers are fully responsible. This system, of course, avoids that type of problem that the rates—there is no allowance, if you like, for the length of time on benefit. We simply say that there is an average cost per claim and the employer is rated on that basis. There is no attempt to charge back to the employer the exact amount that was spent on his behalf.

The second thing is—I think we would have to check the references—that there have been many more representations by economists since that time, saying that the merit rating probably in the limited way we have done it is a good thing, and in fact our task force did recommend that at the time. These were people from the universities who recommended that we do have experience rating.

**Mr. Alexander:** In other words, then, the Gill Report is eight years out of date. In short that is what you are saying.

**Mr. Steele:** If you like, yes.

**Mr. Alexander:** Let me ask you another question then, Mr. Steele. How do you intend to police these individual industries or plants, as the case may be? Is this a week-by-week thing or bi-yearly, because if the rate is set, then when is it changed again?

**Mr. Steele:** The rate is set for the year. The employers will be told in December of the year what their rate is for the next year. They will be given a statement as to how it is arrived at. They will be told that they have the opportunity to appeal the rate within a certain period. The rate will be based on the T-4s that they have submitted, and it will be based on the number of claims which we have.

They know the T-4s they have submitted. We know the number of claims and we will tell them the number of claims. If there is an argument, we can go back to the actual social insurance number of the claim and check it out that that person did in fact work for that employer. In fact, we will have the separation

[Interpretation]

celles du rapport Gill, pourtant très complet, qui n'accepte pas le système de cote.

**M. Steele:** Lorsque le rapport Gill a été rédigé, on pensait en fonction du système américain.

**M. Alexander:** A quelle date le rapport a-t-il été rédigé? En 1962, n'est-ce pas?

**M. Steele:** Oui, en 1962. Aux États-Unis à cette époque, l'employeur constitue ses propres réserves et il est totalement responsable. Évidemment, ce système évite tous les problèmes; il n'y a pas d'allocation, si vous voulez, correspondant à la durée de prestations. Il y a simplement un coût moyen correspondant à chaque demande et l'employeur est coté en fonction de cela. On n'essaye pas de faire payer à l'employeur le montant exact qui a été dépensé pour lui. Il faudrait aussi, je crois, étudier tous les rapports écrits par des économistes depuis lors, selon lesquels la tarification suivant l'expérience telle que nous la concevons serait une bonne chose, comme l'a reconnu notre groupe d'étude. Ce groupe d'étude était constitué d'universitaires qui nous ont conseillé de choisir le système de la tarification selon l'expérience.

**M. Alexander:** En d'autres termes, le rapport Gill a huit ans de retard. C'est à peu près ce que vous dites, en somme.

**M. Steele:** Si vous voulez, oui.

**M. Alexander:** Je voudrais vous poser une autre question, monsieur Steele. Comment entendez-vous contrôler ces industries ou ces usines individuelles? S'agira-t-il d'un système hebdomadaire ou semestriel? Quand le taux fixé va-t-il être modifié?

**M. Steele:** Le taux est fixé pour l'année. En décembre, les employeurs sauront quel va être leur taux pour l'année à venir. Ils recevront un état leur expliquant comment ce taux a été déterminé. Ils auront la possibilité de faire appel dans un certain délai. Le taux sera basé sur les T-4 soumis et sur le nombre de demandes que nous recevons.

Ils connaissent les formules T-4 qu'ils ont présentées. Nous connaissons le nombre de demandes et nous le leur dirons. En cas de conflit, nous recherchons le numéro d'assurance sociale correspondant à la demande afin de vérifier que c'est bien cette personne qui a travaillé pour cet employeur. En fait, nous



**[Texte]**

certificate on hand and we can produce it as evidence that we received that separation certificate from that claimant and we have the employer's name, address and everything on the certificate. We can prove to him that these claims actually took place.

**Mr. Alexander:** What type of appeal procedure is involved?

**Mr. Steele:** Probably they could appeal to the Commission on the question of fact. After all, the experience rating is purely a question of fact. Either we had the claim or we did not. Either they submitted the T-4s or they did not. It is strictly a question of fact. They might also appeal to the board of referees in the case of a claimant whom we allowed to claim, and they thought it should not have been allowed by voluntary discharge or misconduct or that sort of thing. They could appeal to the board of referees that we had allowed a claim that they thought should not have been allowed.

**Mr. Alexander:** I have no further questions, Mr. Chairman, at this time.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Borrie.

**Mr. Borrie:** In Table 3 on page 13 of the White Paper, do I understand that correctly, and also the proposal, that the employee earning \$150 a week and an employer who would be guided by the experience rating would end up by paying \$2.64, double the rate? Have I made that clear?

**Mr. Steele:** Not quite. Could you just repeat that?

**Mr. Borrie:** Yes. On the experience rating to an employer, in Table 3 it goes up to \$100 per week of average salary, but where the salary averages out at \$150 per week, does this mean that the employer's rate would be doubled to \$2.64 of unemployment insurance?

**Mr. Steele:** The rates given there are the rates per \$100 of insured earnings. For an employee earning \$150, you have to add 50 per cent on to those rates to find the rates on a weekly basis. For instance, an employee earning \$150 per week will in fact pay, I think it is, \$1.18 a week for his contributions. The employer can pay between \$1.18 and \$1.36 for that employee per week.

**[Interprétation]**

aurons à notre disposition le certificat de séparation que nous aura donné l'assuré et qui contient le nom et l'adresse de l'employeur ainsi que tous les renseignements le concernant. Nous pouvons lui prouver l'existence réelle de ces demandes.

**M. Alexander:** Quelle est la procédure d'appel utilisée?

**M. Steele:** Les assurés pourront probablement faire appel à la Commission sur une question de fait. Après tout, la tarification selon l'expérience est une question de fait. De deux choses l'une: nous aurons reçu la demande ou nous ne l'aurons pas reçue; les employeurs auront ou non présenté leur T-4. C'est strictement une question de fait. L'appel pourrait également être interjeté devant la commission d'enquête si nous avons accepté la demande d'un assuré qui n'y avait en fait pas droit parce qu'il s'était mal conduit ou qu'il avait volontairement quitté son travail. On peut faire appel devant la commission d'enquête s'il s'agit d'une demande qui a été acceptée à tort.

**M. Alexander:** C'est tout pour l'instant. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Borrie.

**M. Borrie:** Au tableau trois, page 13 du Livre blanc, je crois comprendre que l'employé qui gagne \$150 par semaine et un employeur qui serait coté selon l'expérience finirait par payer \$2.64, soit le double du taux? Est-ce clair?

**M. Steele:** Pas tout à fait. Pourriez-vous répéter?

**M. Borrie:** Oui. Le tableau trois indique la cote d'un employeur si l'on considère que le salaire hebdomadaire moyen est de \$100, mais si le salaire est en moyenne de \$150 par semaine, cela signifie-t-il que le taux de l'employeur va être doublé pour atteindre \$2.64 d'assurance-chômage?

**M. Steele:** Les taux donnés dans ce tableau sont les taux correspondant à un traitement de \$100. Pour un employé gagnant \$150, il faut ajouter 50 p. 100 à ces taux pour déterminer les taux hebdomadaires. Par exemple, un employé qui gagne \$150 par semaine paiera en fait, je crois, 1.18 dollar par semaine de cotisation. L'employeur versera une somme variant entre 1.18 dollar et 1.36 dollar pour cet employé par semaine.



[Text]

**Mr. Borrie:** But under a rating he could be doubled to \$2.64.

**Mr. Steele:** It is \$2.36. Sorry, I am just doing it in my head. That is right. He could be up to twice that, but do not forget that he is paying a percentage of the total insurable earnings, which is 1.58 or .79. It is no longer a question of him matching the employee rate. It is a question of adding up all the insurable earnings and taking a percentage. Perhaps to give you some idea, I did some calculations a few weeks ago, and it seems to me that the employer would be paying between .3 per cent and .6 per cent of his total costs, as his contribution to unemployment insurance. He now pays about .4 or .5 per cent or something of that order. It depends on the employer, of course. Some employers, those at present covered, will in fact pay less than they are paying now, as the example showed. Many of them will, in fact, pay less.

**Mr. Borrie:** Yes. I wonder if we could have that back on the board again.

There is not any intention, going to the table on page 10 of your "Facts and Figures", of bringing the industries that are at present, as you say, being subsidized, up to where they will be self-contained.

**Mr. Steele:** We feel that the experience rating will do this. Of course, it will not do it 100 per cent, but it will tend to do this because if you remember the other slide...

**Mr. Borrie:** Yes, the coloured slide.

**Mr. Steele:** Obviously more firms in the construction industry will be at the 200 per cent rate than firms in the finance industry, so automatically there is a correction.

**Mr. Borrie:** They are going to have to more than double what their present contributions are.

**Mr. Steele:** Well, I do not think we will completely correct that subsidy by experience rating, but we will go a long way towards it. Unfortunately, we do not have figures at the moment, and we have been unable to simulate exactly how the experience rating will affect these subsidies.

**Mr. Borrie:** I wonder if we could see that other table. It is the coloured one.

I will pass, Mr. Chairman, while I have a look at that again.

[Interpretation]

**M. Borrie:** Mais, selon le système de cote, cela pourrait être doublé et atteindre 2.64 dollars.

**M. Steele:** Non, je suis désolé, 2.36 dollars, je viens de faire un petit calcul mental. C'est juste. L'employeur pourrait avoir un taux double, mais n'oubliez pas qu'il paye un pourcentage du total des gains assurables, qui correspond à 1.58 ou 0.79. Il ne s'agit plus pour lui d'égaliser le taux de l'employé. On additionne simplement les gains assurables, puis on établit un pourcentage. Cela va peut-être vous donner une idée, j'ai fait quelques calculs il y a plusieurs semaines, et l'employeur paierait, me semble-t-il, une somme variant entre 0.3 et 0.6 p. 100 de ses coûts d'ensemble, comme cotisation à l'assurance-chômage. Il verse actuellement 0.4 ou 0.5 p. 100. Cela dépend, bien sûr, de l'employeur. Certains employeurs actuellement assurés paieront en fait moins que ce qu'ils paient en ce moment. Ce sera le cas pour la plupart d'entre eux.

**M. Borrie:** Oui, peut-être pourrions-nous revoir cela sur l'écran.

D'après le tableau qui se trouve à la page 10 de votre brochure «Faits et chiffres», on n'a pas l'intention d'amener les industries qui reçoivent actuellement des subsides à se financer seules.

**M. Steele:** C'est à peu près ce que fera le système de tarification selon l'expérience. Évidemment, pas à 100 p. 100, mais si vous vous souvenez de l'autre diapositive...

**M. Borrie:** Oui, la diapositive en couleur.

**M. Steele:** Il est évident qu'il y aura dans l'industrie de la construction beaucoup plus de firmes assujetties au taux de 200 p. 100 que dans le domaine des finances; la correction donc se fait automatiquement.

**M. Borrie:** Leurs cotisations actuelles vont être plus que doublées.

**M. Steele:** Je ne crois pas que nous corrigeons cela totalement au moyen de la cote, mais nous ferons déjà un pas important dans cette direction. Malheureusement, nous n'avons pas de chiffres pour l'instant, et nous n'avons pas pu simuler exactement quelles seraient les répercussions de la tarification selon l'expérience sur les subsides.

**M. Borrie:** Peut-être pourrions-nous voir cet autre tableau. Je veux parler de la diapositive en couleur.

Je cède la parole, monsieur le président, pendant que j'examine cette autre diapositive.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I would like to ask the gentleman a question. Right now if a small employer has four or five people working for him—let us say that he is paying them \$45 a week. At present he has to pay 50 cents and the employer also pays 50 cents, which makes \$1. In the future that same employer will have to pay \$1.11 and the employee 36 cents.

**Mr. Steele:** Since you say \$50 per week, the employer will pay half of \$1.11 which is 56 cents and the employee will pay half of 79 cents which is about 40 cents. The employee will pay 40 cents and the employer will pay 56 cents for each \$50 per week per employee.

**Mr. Portelance:** So 56 cents is the maximum for \$50.

**Mr. Steele:** No, you said \$50 a week.

**Mr. Portelance:** I will give you an example like we have at page 13 in the book. We were talking about \$45 a week.

**Mr. Steele:** Yes.

**Mr. Portelance:** Now the employee will pay 36 cents instead of 50 cents, like he did in the past.

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Portelance:** But the employer in the past was also paying 50 cents.

**Mr. Steele:** Well, he will pay 1.4 times 36 cents. It is exactly 50 cents.

**Mr. Portelance:** You still pay the same amount.

**Mr. Steele:** Yes.

**Mr. Portelance:** What is this \$1.11 about, where you are talking about an employer?

**Mr. Steele:** That is per \$100 of insurable earnings. It says employer contributions, using \$100 per week as an average salary.

**Mr. Portelance:** That means \$1.11 then.

**Mr. Steele:** Per \$100 of insurable earnings. So if you had three people, one earning \$50, one earning \$70, and one earning \$100 a week, that is \$220 a week of insurable earnings, and he would pay about \$2.22 for the whole thing.

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je voudrais poser une question à monsieur. Un petit employeur qui a 4 ou 5 employés qu'il paye, disons, \$45 par semaine, verse actuellement 50¢ et l'employé paye également 50¢ ce qui fait un dollar. A l'avenir, ce même employeur devra verser 1.11 dollar alors que l'employé ne payera que 36¢.

**M. Steele:** Puisque vous dites \$50 par semaine, l'employeur paiera donc la moitié de 1.11 dollar ce qui fait 50¢ et l'employé versera la moitié de 79¢, c'est-à-dire environ 40¢. L'employé paiera 40¢ et l'employeur paiera 56¢ pour chaque \$50 hebdomadaire par employé.

**M. Portelance:** 56¢ constitue donc le maximum pour \$50.

**M. Steele:** Non, vous avez dit \$50 par semaine.

**M. Portelance:** Je vais vous donner un exemple du genre de ce que nous avons à la page 13 du livre. Nous parlions d'environ \$45 par semaine.

**M. Steele:** Oui.

**M. Portelance:** L'employé paierait donc 36¢ au lieu de 50¢ comme il le faisait par le passé.

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Portelance:** Mais, par le passé, l'employeur payait également 50¢.

**M. Steele:** Eh bien, il payera maintenant 1.4 fois 36¢, ce qui fait exactement 50¢.

**M. Portelance:** On paye donc toujours le même montant.

**M. Steele:** Oui.

**M. Portelance:** A quoi correspond ce chiffre de \$1.11 là où il s'agit de l'employeur?

**M. Steele:** Il correspond à \$100 de gains assurables. Il représente la cotisation d'un employeur qui verse un salaire hebdomadaire moyen de \$100.

**M. Portelance:** Cela veut donc dire \$1.11.

**M. Steele:** Pour \$100 de gains assurables. Si donc vous avez trois employés dont l'un gagne \$50, le second \$70 et le troisième \$100 par semaine, cela représente \$220 par semaine de gains assurables, l'employeur paierait environ \$2.22 en tout.

[Text]

**Mr. Portelance:** In the past he was paying \$2.80.

**Mr. Steele:** Something like that, yes.

**The Chairman:** Are there any further questions of Mr. Steele? If not, I wish to thank Mr. Steele, Mr. DesRoches and all our witnesses today.

Tomorrow at 10 o'clock, we will have before us the Canadian Manufacturers' Association, the Canadian School Trustee's Association, and the Retail Council of Canada.

We will adjourn until 10 o'clock tomorrow. Thank you.

[Interpretation]

**M. Portelance:** Il payait autrefois \$2.80.

**M. Steele:** Oui, à peu près.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour M. Steele? Sinon, je désire remercier M. Steele ainsi que M. DesRoches et tout nos témoins d'aujourd'hui.

Demain à 10 h, se présenteront devant nous les représentants de l'association des manufacturiers canadiens, de l'association canadienne des commissaires scolaires, et du conseil canadien du commerce de détail.

Nous allons donc ajourner notre séance jusqu'à 10 h demain matin. Je vous remercie, messieurs.



## APPENDIX "L"

STATEMENT OF CHIEF COMMISSIONER  
TO THE PARLIAMENTARY COMMITTEE

## INTRODUCTION

The Minister of Labour has outlined the new approach to Unemployment Insurance in Canada.

I would like to explain to the members of the Committee the background and the conditions which led to the new proposals.

Unemployment Insurance has been part of Canada's social and economic life for the past 30 years. Since the Act was passed in 1940, some 25 million claimants have received in excess of \$6 billion in benefit payments. During this time various amendments have brought new categories of workers into the plan and contribution and benefit rates have been raised periodically to keep abreast of changing economic conditions.

There were other major changes made in the Act and its administration such as the introduction of seasonal benefits and the coverage of self-employed fishermen which changed the nature of the program while the basic structure remained unaltered.

By the beginning of the 1960's, economic conditions exerted serious pressure on the plan and led to the appointment of the Committee of Inquiry into Unemployment Insurance, the Gill Committee, whose task was to inquire into and report upon the basic principles and provisions of the Unemployment Insurance Act and Regulations and the manner of operating thereunder. The findings of the Committee were presented to the government in November 1962 and there followed a number of reviews of these findings, including formal submissions by outside groups and studies by interdepartmental committees.

Concurrent with the studies, reports and repeated submissions for change by economists, labour groups, employer groups and editorial writers, the Commission itself was seeking ways and means of improving the level of service and the efficiency of the program within the framework of the existing Act and regulations. In addition, the separation of the Employment Service required a

## APPENDICE «L»

DÉCLARATION DU COMMISSAIRE EN  
CHEF  
DEVANT LE COMITÉ DE LA CHAMBRE  
DES COMMUNES  
INTRODUCTION

Le ministre du Travail a présenté dans ses grandes lignes le nouveau point de vue concernant l'assurance-chômage au Canada.

Je veux expliquer aux membres du Comité les antécédents et les circonstances qui nous ont amenés à faire ces nouvelles propositions.

Depuis 30 ans, l'assurance-chômage est un élément dont il faut tenir compte sur le plan économique et social du Canada. Depuis l'adoption de la Loi, en 1940, quelque 25 millions de bénéficiaires ont touché plus de 6 milliards de dollars en prestations. Au cours de cette période de temps, différentes modifications de la Loi ont assujéti au régime de nouvelles catégories de travailleurs, tandis que les taux de cotisations et de prestations étaient périodiquement relevés pour suivre l'évolution de la situation économique.

La Loi et son application ont connu d'autres modifications importantes, par exemple, les prestations saisonnières et l'assujettissement des pêcheurs indépendants, qui ont transformé le caractère du régime tout en laissant telle quelle sa structure fondamentale.

Au début des années 60, la situation économique a exercé de fortes pressions sur le régime d'assurance et entraîné la nomination du Comité d'enquête relatif à la Loi sur l'assurance-chômage, dit Comité Gill, qui a été chargé de faire une enquête et de présenter un rapport sur les dispositions et principes fondamentaux de la Loi et des Règlements sur l'assurance-chômage et sur leur fonctionnement. Le Comité a présenté ses conclusions au gouvernement en novembre 1962 et celles-ci ont été par la suite, sujettes à de nombreux examens, faisant notamment l'objet d'exposés officiels présentés par des groupements extérieurs et d'études faites par des comités inter-ministériels.

En même temps que les économistes, éditeurs, organismes de travailleurs et d'employeurs produisaient des études, des rapports et de nombreux exposés prônant des modifications, la Commission elle-même s'efforçait de trouver moyen d'améliorer la qualité de ses services et l'efficacité de son programme, compte tenu de la Loi et du Règlement existants.

major readjustment in the role and organization of the UIC.

Internal committees were set up to review the administrative and technical aspects of the program, and to report on improvements. In 1966, as a result of these studies, the Commission began using postal services to convey claim applications and benefit cheques to the people it served.

In 1967 a study group including consultants was set up to identify and recommend areas where administrative cost-effectiveness could be improved.

Changes accomplished as a result of these recommendations included:

New benefit control procedures

The introduction of simpler adjudication processes and reduced claims examination.

The computerization of pay centres.

Reduced employer audit.

Elimination of stamps.

A nation-wide changeover to the use of bulk payment of contributions by employers through banks and other financial institutions.

These changes have permitted the Commission to increase the speed and quality of service to the public, to achieve substantial success in the control of abuses and to cope with increased workloads with modest increases in operating costs. In fact, it has been estimated by sources outside the Commission that efficiency increased by a factor of 14 per cent over three years which would be equivalent to a saving of more than \$25 million in administrative expenditures.

These improvements, however, were of an administrative and technical nature and did not obviate the need for basic changes in the principles of the program.

In 1968, when Parliament approved upward revisions of both contribution and benefit rates, and broadened the scope of coverage, it was recognized that this would be but a temporary solution. The Government instructed the Unemployment Insurance Commission to carry out a full scale examination of the program and to recommend appropriate changes in philosophy and structure.

En outre, la CAC a dû procéder à une importante réadaptation de son rôle et de son organisation lors du détachement du Service national de placement.

Des comités internes ont été mis sur pied en vue d'examiner les aspects administratifs et techniques du régime et de faire rapport sur les améliorations possibles. S'inspirant de ces études, la Commission a commencé en 1966 à utiliser la poste pour la transmission des demandes et des chèques de prestations.

En 1967, une entreprise de conseillers en gestion a été engagée pour mettre le doigt sur les domaines où il était possible d'augmenter le rendement administratif et proposer les remèdes en conséquence.

Le rapport présenté par les conseillers en gestion a donné lieu aux changements suivants:

Nouveaux procédés d'exécution en matière de contrôle des prestations.

Mise en vigueur de méthodes simplifiées de règlement des demandes et examen réduit des demandes.

Utilisation de l'ordinateur aux centres de paiement.

Moins fréquentes vérifications des livres des employeurs.

Abolition des timbres.

Pour tout le pays, remplacement de l'ancien régime de versement des cotisations par celui du paiement en bloc effectué par l'entremise des banques et autres institutions financières.

En 1968, au moment où le Parlement approuvait l'augmentation des cotisations et des prestations et étendait les catégories des assujettis, on s'est rendu compte qu'il ne s'agissait là que d'une solution provisoire. Le gouvernement a alors demandé à la Commission d'assurance-chômage de soumettre le programme tout entier à un examen approfondi et de proposer une nouvelle conception et de nouvelles structures.

The task was to devise a method of attack which would permit us to retain the good features of the existing plan, to take account of previous studies and recommendations, and to evolve a new system more suited to the current needs of the Canadian people.

The task of formulating the requirements of the new system for presentation to the government was therefore entrusted to a special project team. But before their work, which led to the White Paper, is described I would like to indicate some of the problems with the present Act which have been identified by all the various studies.

### EXISTING PROVISIONS

These problems with the existing program stem mainly from certain weaknesses and anomalies.

Despite periodic changes, the rate of benefits which can only be changed by amending the Act did not keep up with changing levels of earnings and standards of living. Every time changes were made in the rate of benefits, these had generally lagged by several years the rise in wages. In addition, the fixed level of benefits provided in the Act has meant that benefits have represented a continually decreasing proportion of earnings, particularly since average earnings now exceed the effective dollar limits of the contribution and benefit scales, that is \$100 per week. I think it is safe to say that a man with dependents earning \$100 per week or more who draws a maximum of \$53 per week will soon find himself in serious financial difficulties if his unemployment persists.

The duration of the benefit period depends on the worker's employment history rather than his difficulty in finding re-employment in his particular trade and area. It is not related in any way to the national employment situation.

Certain occupations have, for administrative or other reasons, been excluded from Unemployment Insurance coverage. Often these occupations have a low risk of unemployment and consequently their exclusion tends to increase the contribution load placed on the covered population. The salary ceiling for coverage purposes is presently set at \$7,800. This arbitrary cut-off of coverage applies only to those on salaries, and it also implies that there is a difference in the need for protection for people earning a salary of \$7,801 and above. This creates the anomalous

La tâche consistait à trouver un plan d'attaque qui nous permettrait de conserver ce que le régime existant avait de bon, de tenir compte des études et avis en la matière et de concevoir un nouveau régime mieux adapté aux besoins actuels du peuple canadien.

On a donc confié à un groupe de travail spécial la tâche de définir les besoins du nouveau régime pour pouvoir les présenter au gouvernement. Mais avant de passer à la description de leur ouvrage dont le Livre blanc est l'aboutissement, je veux attirer votre attention sur quelques-uns des problèmes que soulève l'actuelle Loi sur l'assurance-chômage, dont il a été fait mention dans toutes les études.

### LES DISPOSITIONS EXISTANTES

Les difficultés du régime existant résultent principalement de certaines faiblesses et anomalies.

Malgré les adaptations effectuées de temps à autre, le taux des prestations, qui ne peut être changé que par une modification apportée à la Loi, reste à la traîne de l'évolution des rémunérations et des niveaux de vie. Chaque fois que des modifications ont été apportées au taux des prestations, elles étaient dépassées depuis plusieurs années par l'augmentation des salaires. En outre, la Loi prévoit un niveau fixe des prestations, ce qui signifie que celles-ci représentent une proportion de moins élevée des rémunérations, particulièrement depuis que les rémunérations moyennes ont fini par dépasser le plafond des cotisations et des prestations, soit \$100 par semaine. Je pense que nous pouvons assurer sans crainte d'être contredit qu'un homme ayant charge de famille, gagnant \$100 ou plus par semaine, qui touche une prestation hebdomadaire maximum de \$53 éprouvera rapidement de graves difficultés financières, s'il reste en chômage.

La durée de la période de prestations dépend des antécédents d'emploi du travailleur plutôt que de la difficulté qu'il éprouve à trouver un nouvel emploi dans son métier et sa région. Elle n'est nullement en rapport avec la situation nationale de l'emploi.

Pour des raisons administratives ou autres, certaines catégories de travailleurs n'ont pas bénéficié de l'assurance-chômage. Souvent, le risque de chômage de ces catégories est peu élevé et, par conséquent, leur non-assujettissement tend à augmenter la charge qui pèse sur la population assujettie. Aux fins de l'assujettissement, le plafond arbitraire s'applique uniquement aux appointés, et elle donne à penser que les gens qui touchent \$7,801 et plus n'ont pas besoin de protection. Cela crée une situation anormale, car les salariés sont traités différemment des appointés.



situation whereby people earning wages are treated differently from those earning salaries. Further, such an arbitrary cut-off in coverage has always meant that large groups of people lost protection for a period of time as average salaries kept rising. These people had to be brought back in whenever the law was amended. For example, in July 1968 when the salary ceiling was raised from \$5,200 to \$7,800, several hundred thousand people who had become excluded had to be covered once more. Currently, the same situation would exist where salaried workers crossing the \$7,800 ceiling are gradually being excluded.

The effect of the excluded occupations and the coverage ceiling is that the covered population tends to be the lower paid part of the working population who are least able to bear the contribution load.

Under the present plan, a worker who becomes sick while on claim continues to draw benefit, but the worker who has an interruption of earnings because of sickness cannot be entitled to benefits. This creates hardship for those whose employer provides no sick leave or sickness benefits, those who exhaust their sick leave or those who have not acquired such rights because of their short service or a recent change in job. The new proposal would correct this anomaly by recognizing sickness as a cause of unemployment.

Although women constitute an ever growing proportion of the Canadian work force, there are no provisions for interruption of earnings due to maternity under the present program. In fact, when a working woman loses her income because of pregnancy, she is normally disqualified from receiving benefits for fixed periods before and after confinement.

The financing of the present system is based on equal shares by employers and employees and the Government contributes twenty per cent of the total as well as paying the administrative costs. The Government's share is unrelated to economic conditions, or national and regional unemployment rates, and there is no mechanism whereby the program can be used to relieve the possible side effects of a short term decline in economic activity.

These points highlight the inconsistencies and inflexibility in the present provisions of the Act. In addition, it has been pointed out

De plus, cette limitation arbitraire du champ d'application a toujours eu pour effet que des groupes nombreux n'étaient plus protégés pendant certaines périodes de temps à cause de la hausse de leur rémunération moyenne. Ces gens devaient être réadmis à chaque modification de la Loi. Par exemple, en juillet 1968, lorsque le plafond d'assujettissement a été porté de \$5,200 à \$7,800, plusieurs centaines de milliers de personnes, qui ne faisaient plus partie de la catégorie assurable, ont dû être réadmis. La même situation se produit à l'heure actuelle dans le cas des appointés dont la rémunération perce le plafond de \$7,800 et qui sortent graduellement du champ d'application de l'assurance-chômage.

Parce que les métiers sont exceptés et qu'il existe un plafond d'assujettissement, il s'ensuit que la population assurée tend à correspondre à la partie de la population active la moins bien payée, celle qui est le moins en mesure de supporter la charge de la cotisation.

Selon le régime actuel, un travailleur qui tombe malade pendant qu'il perçoit des prestations continue de les percevoir, mais celui dont la rémunération est interrompue pour cause de maladie n'a pas droit de toucher des prestations. Cela cause des difficultés aux travailleurs qui ne reçoivent pas de congés de maladie ou de prestations de maladie de leur employeur, à ceux qui ont épuisé leurs congés de maladie ou qui n'ont pas droit à cette mesure sociale en raison de la courte durée de leur service ou d'un récent changement d'emploi. Le régime proposé redresserait cette anomalie en admettant la maladie comme cause de chômage.

Quoique les femmes constituent une proportion toujours croissante de la population active du Canada, le régime actuel ne comporte aucune disposition applicable aux interruptions de rémunération dues à une maternité. En réalité, lorsqu'une travailleuse perd son revenu pour cause de grossesses, on l'exclut des prestations pour une certaine période de temps précédant et suivant l'accouchement.

Le financement du régime actuel est fondé sur une participation égale des employeurs et des employés, tandis que l'État contribue 20 p. 100 du total et paye les frais d'administration. La participation de l'État ne tient nullement compte de la situation économique, ni pourcentage de chômage sur le plan national et régional, ni ne comporte de rouages permettant au régime d'alléger les effets secondaires possibles d'un déclin à court terme de l'activité économique.

Ces quelques points mettent en relief ce que les dispositions actuelles de la Loi ont d'illogique et d'inflexible. En outre, à de nom-

repeatedly that certain aspects of the present system have welfare connotations which were not intended when the original Act was introduced. The payment of seasonal benefits on the basis of separate and reduced qualifying conditions has created a drain on the Fund which is out of proportion to the contributions made by those in the occupations involved and has made it difficult to control the genuine labour attachment and availability for work of the claimants involved. The inclusion of self-employed fishermen in particular has resulted in the payment of benefits of more than \$143 million during the past twelve years as against a revenue from employers and employees in that sector of \$15 million during that same period.

Workers from other industries also draw a disproportionately larger share of benefits in relation to their industry's contribution to the program. For example, workers in the construction, logging and fishing industries make up 7 per cent of the work force. Their workers draw about 17 per cent of both regular and seasonal benefits. These disparities represent a hidden subsidy to those industries with less stable work patterns at the expense of other industries. In a similar vein, older workers draw proportionately more benefits from unemployment insurance. Over 10 per cent of all benefits paid out now go to people over 65 and it is probable that their prospects of re-employment are very often marginal.

These are some of the problems and anomalies which were highlighted by our studies and are the frequent targets of comments and criticisms by organized groups and the media. It was in the light of these difficulties that the project team was set up.

### THE PROJECT TEAM

The team, set up in April 1968 included experts in the fields of economics, law, sociology and management consulting, as well as staff specialists from the Unemployment Insurance Commission. While the team was expected to consider fully the recommendations of previous studies, it was given freedom to develop a new approach—to rethink the entire basis for the Unemployment Insurance program—so that they would not be

breuses reprises, on a fait remarquer que le régime actuel, sous certains aspects comporte une forme d'assistance sociale qui n'entrerait pas dans les intentions du législateur lorsqu'il a présenté la Loi primitive. Le versement de prestations saisonnières fondé sur des conditions d'admissibilité distinctes et moins dures a créé pour la Caisse une source de dépenses hors de proportion avec les cotisations versées par les catégories de gens en cause et rend difficile toute vérification de leur appartenance réelle à la population active, et de leur disponibilité au travail. L'administration des pêcheurs indépendants, en particulier, a entraîné depuis douze ans le versement de prestations dépassant 143 millions de dollars pour une recette de seulement 15 millions de dollars de la part des employeurs et employés de ce secteur pendant cette période.

Des travailleurs appartenant à d'autres industries profitent également de prestations hors de proportion avec la contribution que leur industrie fournit pour alimenter le régime. Par exemple, les travailleurs appartenant aux industries de la construction, de l'exploitation forestière de la pêche constituent 7 p. 100 de la population active et touchent environ 17 p. 100 des prestations ordinaires et saisonnières. Ces écarts constituent, aux frais des autres industries, une subvention cachée au profit des industries précitées dont le calendrier de travail est moins stable. Un raisonnement semblable nous apprend que les travailleurs âgés touchent une part proportionnellement exagérée des prestations d'assurance-chômage. Plus de 10 p. 100 de l'ensemble des prestations sont actuellement versées à des personnes âgées de plus de 65 ans dont les possibilités de retrouver un emploi sont très souvent peu probables.

Voilà quelques-unes des difficultés et anomalies que nos études ont mises en lumière et qui font fréquemment l'objet de remarques et de critiques de la part de groupements organisés et des organes d'information. C'est en tenant compte de ces difficultés qu'on a constitué le groupe d'étude.

### LE GROUPE D'ÉTUDE

Le groupe d'étude, constitué en avril 1968, comprenait des spécialistes des domaines de l'économie, du droit, de la sociologie et de la gestion, ainsi que des spécialistes appartenant au personnel de la Commission d'assurance-chômage. Le groupe devait évidemment accorder sa pleine attention aux avis formulés dans les études précédentes; mais il lui fut permis d'aborder les problèmes en toute liberté, de repenser toute la conception fonda-

bound to recommending changes restricted to the existing framework.

Two basic objectives were set for the team. Their final plan had:

- (a) to provide assistance to cope with the contingency of an interruption of earnings resulting from unemployment, including unemployment from illness; and
- (b) to co-operate with other agencies engaged in social development.

At the same time, certain constraints were imposed:

- (a) the system must be consistent with the division of powers between the Federal and Provincial governments under the British North America Act;
- (b) the program must not be identified as a welfare scheme;
- (c) any proposed scheme must avoid overlapping with other existing programs; and
- (d) no component of the present system should be discontinued unless alternatives were recommended.

As a result of their studies and investigations the project team presented recommendations which met these objectives and were within the constraints given to them. The Government's proposals in the White Paper have resulted from these recommendations. I would now like to describe the underlying objectives of the White Paper proposals.

#### OBJECTIVES OF THE PROPOSAL

The Government's new proposals are aimed at providing wider and more realistic services to the public. As the Minister has said the objectives are:

- The provision of temporary income support through a new benefit structure that can offset the effects of short-term unemployment;
- The establishment and re-structuring of services to assist the claimant in becoming re-employed as quickly as possible;
- A more equitable allocation of costs in funding and operating the plan;
- The linkage of Commission services with those of other agencies concerned with social development;
- The inclusion of a mechanism which will allow the benefit rates and contributions

mentale du régime d'assurance-chômage, sans être obligé de préconiser des modifications adaptées au seul cadre existant.

Deux objectifs fondamentaux devaient guider le groupe d'étude. Son plan final devait:

- a) Prévoir du secours dans l'éventualité d'une interruption du revenu due au chômage, même si elle résultait de la maladie, et
- b) Prévoir une franche collaboration avec d'autres organismes s'occupant de progrès social.

En même temps, on a imposé certaines obligations:

- a) Le régime devait respecter les principes de la séparation des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux que prévoit l'Acte de l'Amérique du Nord britannique;
- b) Le régime ne pouvait prendre la forme d'un programme de bien-être social;
- c) Tout projet de réforme devait éviter de faire double emploi avec des régimes existants, et
- d) Il ne fallait supprimer aucun élément du régime actuel, à moins de prévoir des dispositions de rechange.

A la suite de ses études et enquête, le groupe a présenté des propositions qui tenaient compte des objectifs fixés et restaient dans les limites imposées. Les propositions énoncées par le gouvernement dans le Livre blanc résultent de ces propositions. J'aimerais vous décrire maintenant les objectifs fondamentaux des propositions formulées dans le Livre blanc.

#### OBJECTIFS DES PROPOSITIONS

Les nouvelles propositions du gouvernement fédéral visent à fournir au public des services plus complets et mieux adaptés au monde actuel. Ainsi que l'a dit le ministre, voici quels sont les objectifs:

- Assurer provisoirement le soutien du revenu grâce à une restructuration des prestations permettant de compenser les effets d'un chômage de courte durée;
- Établir et restructurer des services qui aideront les assurés à retrouver un emploi aussi vite que possible;
- Réaliser une répartition plus équitable des frais de capitalisation et d'exploitation du régime;
- Assurer la liaison des services que rend la commission avec ceux d'autres organis-



to adjust automatically to fluctuations in employment and changes in average earnings;

The continued improvement and modernization of administrative and operational methods providing speedier and more efficient services;

The continued improvement of methods to guard against misuse or abuse of the program;

The elimination of the welfare and subsidy aspects that have crept into the existing program;

#### Temporary Income Support

Income maintenance while unemployed remains the primary responsibility of the unemployment insurance program. In addition special provisions have been added to meet the problems caused by sickness, maternity or retirement from the work force.

Our studies have indicated that the benefit structure should permit the unemployed worker to meet at least non-deferrable expenses while in search of new work. Economists estimate that about one third of a family's expenses can be deferred for a short time and it is for this reason that benefit payments in the initial stages of the program are set at two thirds of a claimant's average weekly salary.

In the later stages, it is proposed that the benefit be raised to 75 per cent of average earnings if the claimant has dependents because non-deferrable expenses become more critical if unemployment persists.

In addition to these benefits it is also proposed to reduce the entrance requirements to the plan to permit more bona fide members of the labour force to be eligible. Eight weeks of contributions is the basis for 8 weeks of benefits in phase 2 plus 10 weeks of benefits in phase 3 plus up to 26 weeks more depending on the unemployment rate. Persons with twenty weeks or more of contributions can get up to 51 weeks benefits.

#### Assistance to Claimants

Benefit payments are financially alleviative, but they do not help the claimant become re-employed. Therefore in addition to a more flexible and responsive benefit structure, the

mes s'occupant de progrès social; Prévoir des rouages qui permettront l'adaptation automatique des prestations et des cotisations aux variations du chômage et des revenus moyens;

Améliorer et moderniser sans cesse les méthodes d'administration et de fonctionnement pour fournir des services plus rapides et plus efficaces;

Améliorer sans relâche les mesures destinées à prévenir les abus;

Supprimer les éléments ressortissant au bien-être social ou aux subventions qui se sont introduites dans le régime actuel.

#### Soutien provisoire du revenu

La charge principale du régime d'assurance sociale reste la garantie de la conservation d'un revenu pendant le chômage. En outre, des dispositions spéciales ont été ajoutées en vue de résoudre les difficultés dues à la maladie, à la grossesse ou à la retraite.

Nos études ont démontré que le régime des prestations devrait au moins permettre au travailleur en chômage de régler les dépenses qu'il ne peut ajourner pendant qu'il cherche un nouvel emploi. Les économistes en sont venus à conclure qu'une famille peut différer pour une courte période de temps à peu près un tiers de ses dépenses et c'est la raison pour laquelle, au cours des premières phases du régime, le montant des prestations versées au bénéficiaires s'élève au deux tiers de la rémunération hebdomadaire moyenne.

Dans les phases suivantes, il est proposé de relever les prestations à 75 p. 100 du revenu moyen dans le cas de bénéficiaires avec charge de famille, car la charge des dépenses qui ne peuvent être ajournées devient de plus en plus pressante lorsque le chômage persiste.

En plus, des avantages précités, il est également proposé de rendre l'admission au régime plus facile afin de permettre à un plus grand nombre de personnes réellement actives d'en bénéficier. Huit cotisations hebdomadaires donnent droit à 8 prestations hebdomadaires pendant la deuxième phase, à 10 prestations hebdomadaires pendant la troisième phase, ainsi qu'à un maximum de 26 prestations supplémentaires, selon le taux du chômage. Les assurés qui ont versé 20 cotisations hebdomadaires ou plus peuvent toucher des prestations pendant une période pouvant atteindre jusqu'à 51 semaines.

#### Aide aux assurés

Les prestations versées aux bénéficiaires allègent leurs difficultés financières, mais elles ne les aident pas à retrouver un emploi. Aussi, en plus de rendre la structure des pres-

Government proposes to assist the unemployed worker more effectively by providing a claimant assistance program. Several pilot projects have established that the unemployed have a need for such assistance.

The basic philosophy of the Claimant Assistance Program is to provide information and assistance to claimants in order to help them find employment through a rational job search or through appropriate retraining program under the authority of Canada Manpower. The Unemployment Insurance Commission and Canada Manpower can perform distinct and separate functions in a joint effort to aid the unemployed individuals as quickly as possible. UIC can provide claimants with employment information which can guide them in their job search pattern and can inform them in regard to retraining possibilities, following which, CMC can counsel referred claimants on matters pertaining to their education and/or technical training.

#### Better cost allocation

At the same time, the costs of the proposed program will be shared more equitably by the participants. Universal coverage will permit the spreading of the cost among all employees of the labour force and will broaden the insurable earnings base thereby reducing the cost of participation for the employee.

For the employer the introduction of an experience rating system will more equitably allocate the premium costs to where the benefit cost arises, as is the case with most private insurance plans. One of the main reasons for the introduction of employer experience rating is that increasingly large subsidies are being paid by workers and employers in certain industries to workers and employers in others. It is considered unreasonable for an employer who may have negligible layoffs to pay the same contribution rate as another employer who has a high layoff rate leading to a disproportionate consumption of unemployment insurance funds.

While the employer and the employee will bear the cost of funding and administering the program when the national unemployment rate is 4 per cent or less, the Government will assume any additional benefit costs when this rate exceeds 4 per cent. Committee

tations plus souple et plus à la page, le gouvernement propose d'aider les travailleurs en chômage de manière plus efficace par la création d'un programme d'aide aux assurés. Plusieurs projets ont démontré que les chômeurs éprouvent le besoin d'une telle aide.

Le programme d'aide aux assurés s'inspire d'une idée fondamentale, savoir qu'il convient de renseigner et de prêter la main aux assurés afin de les aider à trouver un emploi, soit en les aidant à chercher du travail d'une manière rationnelle, soit en les faisant suivre un programme approprié de recyclage sous les auspices des Centres de main-d'œuvre du Canada. La Commission d'assurance-chômage et les Centres de main-d'œuvre du Canada ont des tâches distinctes à remplir dans un commun effort en vue de secourir les chômeurs aussi rapidement que possible. La CAC peut donner aux assurés des renseignements sur les possibilités d'emploi, qui les aideront dans leur recherche de travail, et des renseignements qui leur feront connaître les possibilités de recyclage, après quoi le CMC peut donner des conseils aux bénéficiaires qui lui ont été envoyés sur ce qui a rapport à leur instruction ou à leur formation technique.

#### Meilleure répartition des frais

En même temps, les frais du régime proposé seront partagés de manière plus équitable entre les participants. La généralisation du régime permettra la répartition des frais entre toutes les personnes faisant partie de la population active et étendra la base des revenus assurables, réduisant ainsi le coût de la participation pour chaque employé.

En ce qui concerne les employeurs, la méthode de la tarification fondée sur l'expérience permettra de faire acquitter de manière plus équitable la prime d'assurance par ceux qui occasionnent le versement des prestations, comme c'est le cas pour la plupart des régimes privés d'assurance. Une des principales justifications de la tarification fondée sur l'expérience de l'employeur est l'augmentation progressive des subventions payées effectivement par les employeurs et travailleurs de certaines industries aux travailleurs et employeurs d'autres industries. On considère comme injuste qu'un employeur qui ne licencie qu'un nombre négligeable de personnes, verse des cotisations au même taux qu'un autre employeur chez qui le nombre de licenciements est élevé, ce qui entraîne une utilisation disproportionnée des fonds de l'assurance-chômage.

Les employeurs et employés supporteront la caisse et l'administration du régime tant que le taux national de chômage ne dépassera pas 4 p. 100; mais l'État assumera la charge des prestations lorsque le chômage dépassera cette proportion. Les membres du Comité



members will also have noted that there are provisions for extending the duration of benefits when the national rate exceeds 4 per cent. This occurs in phase 3 of the benefit structure. Furthermore, when regional unemployment rates exceed 4 per cent and are above the national rate by more than 1 per cent extended duration is also provided. The costs for these extended benefits will all be costs assumed by the Government.

I should add that phase 4 benefits which are provided to those who have a lengthy attachment to the labour force are also paid for by the Government.

#### Coordination with other programs

I have already mentioned some relations with the Department of Manpower and Immigration, when I briefly explained the purpose of claimant assistance.

In addition there are many other programs that involve the social developmental aspects of the individual. Therefore, it is an objective of the proposed program that these other services be utilized fully so that each claimant is given every possible means of assistance. This assistance, available from other programs could be in the form of retraining, mobility grants, or in the case of retirement as a pension from either Canada or Quebec Pension Plans.

#### Self Adjusting features

Because flexibility is needed to meet the requirements of claimants, the new benefit structure is adapted to the degree of difficulty a claimant encounters in finding re-employment. Related both to the cost of living and the unemployment rate, the new plan can adjust quickly to changing conditions. Because we propose that the ceiling on the level of benefits be related to changes in average earnings, the relationship between the individual's standard of living and his maximum benefit are maintained. This, together with the automatic adjustment of contribution rates with averaged costs of benefits below 4 per cent, ensures that the proposed program will be both realistic in terms of benefit rates and financing.

#### Improved Administration

Arrangements are being made for the collection of contributions by the Department of National Revenue (Taxation). This change from the present practice will greatly facilitate returns by employers as all reports con-

auront noté les dispositions prévoyant la prolongation du versement des prestations lorsque le taux de chômage sur le plan national dépassera 4 p. 100. Il s'agit de la phase 3 du régime des prestations. De plus, lorsque le taux de chômage régional dépassera 4 p. 100 et sera de plus de 1 p. 100 supérieur au taux de chômage national, on prolongera également la période des prestations. Tous les frais occasionnés par le versement de ces prestations d'une durée exceptionnelle seront assumés par l'État.

J'ajouterai que les prestations de la 4<sup>e</sup> phase, qui seront réservées à ceux qui font depuis longtemps partie de la population active, seront également aux frais de l'État.

#### Coordination avec d'autres régimes

J'ai déjà mentionné certaines relations existant avec le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration lorsque j'ai brièvement exposé l'objet de l'aide aux assurés.

Mais il y a également beaucoup d'autres programmes qui ont trait au développement social de l'individu. Aussi, le régime proposé a-t-il comme l'un de ses objectifs la pleine utilisation de tous ces autres services, afin que chaque assuré puisse bénéficier de tout ce qui existe comme moyen d'assistance. Ces secours provenant d'autres programmes pourraient consister en recyclage, allocation de mobilité, ou, dans le cas des mises à la retraite, d'une pension du Régime de pensions du Canada ou du Régime de rentes du Québec.

#### Adaptation automatique

Il faut faire preuve de souplesse pour répondre aux besoins des assurés; aussi le nouveau régime des prestations est-il adapté au degré de difficulté que l'assuré rencontre pour retrouver un emploi. Comme il est lié au coût de la vie et au taux de chômage, le nouveau régime peut être rapidement adapté à l'évolution de la situation. Vu que nous proposons de lier le plafond du niveau des prestations aux variations de la rémunération moyenne, le rapport entre le niveau de vie de chaque personne et le montant maximum des prestations auquel il a droit sera maintenu. Cela, plus l'adaptation automatique des taux de cotisations au coût moyen des prestations pendant trois ans, lorsque le taux de chômage sur le plan national ne dépasse pas 4 p. 100, fera que le programme proposé sera raisonnable aussi bien en ce qui concerne le taux des prestations que le financement.

#### Amélioration de la gestion

Nous prenons des dispositions pour que la perception des cotisations soit faite à l'avenir par la Division de l'impôt du ministère du revenu national. Ce changement facilitera considérablement l'envoi des déclarations par les



cerning Unemployment Insurance, CPP or QPP and taxation will be included on the one employee T4 form. It will also eliminate multiple visits by auditors of separate agencies.

The changes proposed regarding the eligibility period and the lowering of the eligibility requirements will enable separation certificates to be used to establish a claim. This will allow the Commission to dispense with maintaining a file of some 40 million contribution records and, in consequence, to reduce operating costs.

A better use of computers will also be possible. It is proposed to improve administrative efficiency by using computers more extensively in the payment of benefits. Further, they can be used for the selection of claimants for the assistance program and the maintenance of a claimant inventory for use by other agencies.

#### Reduction of Misuse

I have previously described the various anomalies that are present in the existing program. With the more rational and positive approach which is being proposed these anomalies will be corrected. The proposed program recognizes that legitimate interruptions of earnings do occur for reasons other than normal layoffs. By regularizing these as justifications for claims the incidence of misuse that occurs under the present program should be eliminated.

#### Reduce Welfare and Subsidy Aspects

Similarly, the elimination of seasonal benefits, the eventual introduction of a separate plan for self-employed fishermen, the integration of benefits with those available under CPP/QPP and the more equitable cost allocation brought about by experience rating will eliminate undesirable welfare and subsidizing effects.

The problems of the retired worker, the chronically ill and the untrained can be more effectively met by the programs of other agencies. The claimant assistance program should ensure that these claimants are channelled to these services.

#### CONCLUSION

The White Paper presents a distillation of ideas gathered over the past few years and is

employeurs, vu que toutes les inscriptions concernant l'assurance-chômage, le régime des pensions du Canada ou de rentes du Québec et l'impôt sur le revenu seront comprises sur la seule formule T4 de l'employé. On supprimera ainsi également les nombreuses visites de vérificateurs appartenant à des organismes différents.

Les changements proposés permettront l'usage de certificats de cessat'on d'emploi pour justifier une demande de prestations. Ceci éliminera quelques 40 million de fiches se rapportant aux cotisations et conséquemment réduira les coûts d'opérations.

Un usage plus étendu et plus efficace d'ordinateur permettra aussi d'améliorer l'administration du programme en ce qui a trait au paiement des prestations. L'ordinateur servira aussi au sélectionnement des réclamants aux fins du programme d'aide aux assurés et permettra de transmettre à d'autres organismes des renseignements qui pourraient leur être utiles.

#### Réduction de la fréquence des abus

J'ai parlé plus tôt d'anomalies que comporte le régime existant. La méthode plus rationnelle et positive qui est proposée permettra de corriger ces anomalies. Le régime proposé admet que le revenu puisse être interrompu pour des raisons légitimes autres que les licenciements ordinaires. La réglementation concernant ces raisons qui pourront justifier des demandes de prestations devrait éliminer la possibilité d'abus existant en vertu du régime actuel.

#### Réduction de certains aspects de bien-être social ou de subvention

De même, la suppression des prestations saisonnières, l'établissement éventuel d'un régime distinct pour les pêcheurs indépendants, l'intégration des prestations à celles qui proviennent du RPC et du RPQ, outre l'attribution plus équitable des dépenses grâce à la tarification fondée sur l'expérience, aideront à supprimer les aspects de bien-être social et de subvention considérés comme indésirables.

Les problèmes soulevés par les travailleurs à la retraite, les malades chroniques et les travailleurs inexperts peuvent être réglés efficacement en vertu de programmes qu'appliquent d'autre organismes. Le programme d'aide aux assurés devrait garantir que ces assurés seront dirigés vers les services compétents.

#### CONCLUSION

Le Livre blanc présente une quintessence des idées recueillies au cours des dernières

the result of an intensive study and review which began early in 1968.

I have outlined the problems that were identified and the criteria that were followed in developing a plan consistent with the demands being imposed by our changing society.

Underlying the Government's proposals is program flexibility keyed to human needs through the provision of a wide range of benefits and integrated services.

Hopefully, my explanations have assisted members of this Committee in understanding more fully the underlying philosophy of the proposals. I am at your disposal should you find that further clarification is required.

années et résulte d'une étude approfondie et d'un examen poussé qui ont commencé au début de l'année 1968.

Je vous ai exposé dans leurs grandes lignes les problèmes recensés et j'ai énoncé les critères utilisés pour mettre au point un plan qui devrait répondre aux exigences qu'impose l'évolution de la société.

Les propositions gouvernementales reposent sur un programme souple accordé aux besoins de la population et lui fournissant un vaste éventail d'avantages et de services intégrés.

J'aime à croire que mes explications ont contribué à donner aux membres de votre Comité une compréhension plus parfaite de la conception fondamentale des propositions. Je reste à votre disposition pour tout éclaircissement supplémentaire.

## APPENDIX "M"

## Facts and Figures

Unemployment Insurance in the 70's  
September 1970

## INDEX

## COVERAGE

Estimated coverage increase (basis 1968)

Estimated Contributions in 1972 with  
proposed plan at various unemployment  
rates

## BENEFITS

Forecast of Benefit Costs in 1972 with  
proposed plan at various unemployment  
rates

Estimated Yearly Benefit and administra-  
tive costs for the proposed system com-  
pared with projected present system costs

## CONTRIBUTIONS

## Employees

Dollar effect of proposal on employee  
presently covered

Preferred rate dollar effect of proposal  
on employee as new entrant

## Employers

Weekly contributions per employee  
Allocation to contributions of estimated  
yearly benefit and administration costs  
for the proposed and present systems

Experience rating factors

Comparison by industry—Benefit pay-  
ments vs contributions (1968)

Forecast of government contributions in  
1972

## APPENDICE «M»

## DES FAITS ET DES CHIFFRES

L'ASSURANCE-CHÔMAGE AU COURS DES  
ANNÉES 70

SEPTEMBRE 1970

## INDEX

## ASSURABILITÉ

Accroissement estimatif du nombre des  
assurés (année de base: 1968)

Montant estimatif des cotisations de 1972,  
d'après le régime proposé et selon divers taux  
de chômage

## PRESTATIONS

Montant prévu des prestations qui seront  
versées en 1972, en vertu du régime  
proposé et selon divers taux de chômage

Prestations annuelles et frais d'admin-  
istration estimatifs, selon le régime pro-  
posé, comparés au coût prévu selon le  
régime actuel.

## COTISATIONS

## Employés

Répercussion financière du régime  
proposé pour un employé assujéti au  
régime actuel

Répercussion financière du taux spécial  
qu'aurait le régime proposé pour un  
nouvel assujéti

## Employeurs

Cotisations hebdomadaires par employé  
Montant des cotisations affecté au  
paiement estimatif des prestations  
annuelles et aux frais d'administration,  
selon le régime proposé et le régime  
actuel

Exemple de tarification fondée sur  
l'expérience

Comparaison par industrie—Prestations  
contre cotisations (1968)

Contribution de l'État prévue pour 1972



Net Government Cost Under Proposed System	Coût net pour l'état d'après le régime proposé en incluant des dispositions fiscales
Break-even point of Proposed System when compared to present System for 1972	Seuil de rentabilité du régime proposé par comparaison avec le régime actuel pour 1972
Redistributional Effects, Present System (1968) vs. Simulation of Proposed System (1968)	Effets de la redistribution—Régime actuel (1968) contre la simulation du régime proposé (1968)

## ESTIMATED COVERAGE INCREASE (BASIS 1968)

Government (including federal, provincial and municipal)....	437,000
Teachers.....	235,000
Hospitals and Charitable Institutions.....	180,000
Over Salary Ceiling (i.e. over \$7,800).....	165,000
Armed Forces.....	110,000
Nurses.....	50,000
Police Forces.....	25,000
Professional Athletes.....	3,000
	1,205,000
Deduct: those at present covered but should be excluded as self-employed.....	45,000
Net Increase in Insured Population.....	1,160,000

## ACCROISSEMENT ESTIMATIF DU NOMBRE DES ASSURÉS (ANNÉE DE BASE: 1968)

Gouvernements (fédéral, provinciaux et municipaux).....	437,000
Enseignants.....	235,000
Hôpitaux et institutions de charité.....	180,000
Employés dont la rémunération excède le plafond d'assujettissement (plus de \$7,800).....	165,000
Forces armées.....	110,000
Infirmières.....	50,000
Forces de police.....	25,000
Athlètes professionnels.....	3,000
	1,205,000
A déduire: personnes actuellement assurées, mais qui devraient être exclues en tant que travailleurs indépendants..	45,000
Augmentation nette du nombre des assurés.....	1,160,000

ESTIMATED CONTRIBUTIONS IN 1972 WITH PROPOSED PLAN AT VARIOUS  
UNEMPLOYMENT RATES  
(\$ millions)  
(See notes)

Unemployment Rate %	Govern- ment	Employees (1)	Employers (1)				Total (4) (5)
			No Experience Rating (2)		Mature Plan (3)		
			Private	Public	Private	Public	
3.5.....	30	385	297	103	324	76	715
4.0.....	50	299	311	109	340	80	769
4.5.....	116	299	311	109	340	80	835
5.0.....	192	299	311	109	340	80	911
5.5.....	253	299	311	109	340	80	972
6.0.....	308	299	311	109	340	80	1027
6.5.....	369	299	311	109	340	60	1088
7.0.....	433	299	311	109	340	80	1152

NOTES: 1. Employee-employer costs include \$71 M for administration.

2. Contributions shown are those where experience rating has not yet taken effect.

3. Contributions shown are as if plan had been in effect for many years with full experience rating.

4. Above estimates are at full rates. Preferential rates for new entrants will reduce contributions paid as shown on Page 8.

5. 1972 base year-contributions estimated to cover costs. Rates adjusted thereafter by 3-year moving average two years in arrears.

FORECAST OF BENEFIT COSTS (1) IN 1972 WITH PROPOSED  
PLAN AT VARIOUS UNEMPLOYMENT RATES  
(\$ millions)

Unemployment Rate	Proposed			Present (2)		Ratio Proposed to Present
	Regular	Sickness, Maternity and Retirement	Total	Seasonal and Regular		
3.5.....	502	142	644	459		1.40
4.0.....	556	142	698	525		1.33
4.5.....	622	142	764	590		1.29
5.0.....	698	142	840	656		1.28
5.5.....	759	142	901	722		1.25
6.0.....	814	142	956	787		1.21
6.5.....	875	142	1,017	853		1.19
7.0.....	939	142	1,081	918		1.18

NOTE: 1. Administration cost of (\$71M) is not included in figures for proposed or present U.I. plans.

2. Assumes no change in present rate structure which is improbable.

ESTIMATED YEARLY BENEFIT AND ADMINISTRATIVE COSTS FOR THE PROPOSED  
SYSTEM COMPARED WITH PROJECTED PRESENT SYSTEM COSTS  
(\$ millions)

Year	Simulated National Unem- ployment rate (%)	Regular Unemployment Benefits		Sickness Maternity and retirement benefits (1)	Adminis- tration Cost (2)	Total Cost	Present System Total Cost (3)
		Phases 1 and 2	Phases 3, 4 and 5				
1968.....	4.8*	372	115	112	48	647	495*
1969.....	4.7*	435	127	121	55	738	551*
1970.....	5.5	532	150	128	61	871	705
1971.....	5.4	551	157	135	66	909	741
1972.....	5.3	571	164	142	71	948	766
1973.....	5.2	606	176	154	70	1,006	803
1974.....	5.1	643	187	167	72	1,069	831
1975.....	5.0	682	200	180	76	1,138	866

\*Actual

NOTES: 1. Special benefits—rise in cost of these benefits is solely due to a rise in average earnings and is not related to the unemployment rate.

2. Administration costs—rise in cost is practically all due to normal increases in salary cost—not to increase in manpower.

3. Present system—assumes no change in present rate structure which is improbable.

MONTANT ESTIMATIF DES COTISATIONS EN 1972, D'APRÈS LE RÉGIME PROPOSÉ  
ET SELON DIVERS TAUX DE CHÔMAGE  
(en millions de dollars)  
(Voir les nota)

Employeurs (1)							
Taux de chômage	État	Employés (1)	Aucune tarification fondée sur l'expérience (2)		Régime intégralement appliqué (3)		Total (4) (5)
			Secteur privé	Secteur public	Secteur privé	Secteur public	
3.5.....	30	285	297	103	324	76	715
4.0.....	50	299	311	109	340	80	769
4.5.....	116	299	311	109	340	88	835
5.0.....	192	299	311	109	340	80	911
5.5.....	253	299	311	109	340	80	972
6.0.....	308	299	311	109	340	80	1027
6.5.....	369	299	311	109	340	80	1088
7.0.....	433	299	311	109	340	80	1152

- NOTA: 1. Les frais à la charge des employés et des employeurs comprennent les frais d'administration de 71 millions de dollars.  
2. Les cotisations indiquées sont celles où la tarification fondée sur l'expérience n'a pas encore été appliquée.  
3. Les cotisations indiquées tiennent compte d'une tarification intégrale fondée sur l'expérience et appliquée depuis de nombreuses années.  
4. Les estimations sont fondées sur le taux intégral. Le taux spécial applicable aux nouveaux assujettis réduira les cotisations versées, ainsi qu'on le voit à la page 8.  
5. Pour l'année de base 1972, on prévoit que les cotisations suffiront à payer les frais. Les taux seront rectifiés par après selon la moyenne mobile triennale décalée de deux ans.

MONTANT PRÉVU (1) DES PRESTATIONS QUI SERONT VERSÉS EN 1972,  
EN VERTU DU RÉGIME PROPOSÉ ET SELON DIVERS  
TAUX DE CHÔMAGE  
(en millions de dollars)

Taux de chômage	Régime proposé			Régime actuel (2)	Rapport entre le montant payé (régime proposé et régime actuel)
	Prestations ordinaires	Prestations de maladie, de maternité et de retraite	Montant total	Prestations saisonnières et ordinaires	
3.5.....	502	142	644	459	1.40
4.0.....	556	142	698	525	1.33
4.5.....	622	142	764	590	1.29
5.0.....	698	142	840	656	1.28
5.5.....	759	142	901	722	1.25
6.0.....	814	142	956	787	1.21
6.5.....	875	142	1,017	853	1.19
7.0.....	939	142	1,081	918	1.18

- NOTA: 1. A l'exclusion des frais d'administration de 71 millions de dollars du régime proposé ou du régime actuel.  
2. A supposer que les taux actuels demeurent les mêmes, ce qui est peu probable.

PRESTATIONS ANNUELLES ET FRAIS D'ADMINISTRATION ESTIMATIFS, SELON  
LE RÉGIME PROPOSÉ, COMPARÉS AU COÛT PRÉVU SELON LE RÉGIME ACTUEL  
(en millions de dollars)

Année	Taux de chômage national obtenu par simulation	Prestations ordinaires de chômage		Prestations de maladie, de maternité et de retraite (1)	Frais d'administration (2)	Coût total	Coût total du régime actuel (3)
		Phases 1 et 2	Phases 3, 4 et 5				
1968.....	4.8*	372	115	112	48	647	495
1969.....	4.7*	435	127	121	55	738	551
1970.....	5.5	532	150	128	61	871	705
1971.....	5.4	551	157	135	66	909	741
1972.....	5.3	571	164	142	71	948	766
1973.....	5.2	606	176	154	70	1,006	803
1974.....	5.1	643	187	167	72	1,069	831
1975.....	5.0	682	200	180	76	1,138	866

- \* Réel  
NOTA: 1. Prestations spéciales—L'augmentation du montant des prestations versées résulte uniquement de l'augmentation du revenu moyen et n'a aucun rapport avec le taux de chômage.  
2. Frais d'administration—L'augmentation des frais résulte pour ainsi dire entièrement du relèvement normal de la rémunération, non de l'accroissement de la main-d'œuvre.  
3. Régime actuel—A supposer que les taux actuels demeurent les mêmes, ce qui est peu probable.



DOLLAR EFFECT OF PROPOSAL ON EMPLOYEE PRESENTLY COVERED

This table illustrates the effects of the proposals on an employee who is covered by the present plan, taking into account the effects of making contributions tax deductible.

Annual Earnings	Yearly Decrease in Unemployment Insurance Contributions	Decrease in Income Tax*
\$ 4,000.....	\$18.00	\$6.00
5,000.....	26.00	9.00
6,000.....	25.00	12.00
7,000.....	18.00	16.00
8,000.....	11.00	18.00
9,000.....	11.00	21.00
10,000.....	11.00	21.00
12,000.....	11.00	24.00
14,000.....	11.00	28.00
16,000.....	11.00	32.00
18,000.....	11.00	36.00
20,000.....	11.00	36.00
25,000.....	11.00	36.00

\*Based on current federal tax rates including 30% average provincial tax applicable to a married taxpayer with two dependant children.

PREFERRED RATE DOLLAR EFFECT OF PROPOSAL ON EMPLOYEE AS NEW ENTRANT

The following illustrates the impact of the proposals on a person who will be newly covered, taking into account the preferred rates and the effects of making contributions tax deductible.

Annual Earnings	January 1972		January 1975	
	Unem- ployment Insurance Contribution	Tax Offset*	Unem- ployment Insurance Contribution	Tax Offset*
\$ 4,000.....	\$13.00	\$ 2.00	\$32.00	\$ 6.00
5,000.....	16.00	4.00	40.00	9.00
6,000.....	19.00	5.00	47.00	12.00
7,000.....	22.00	6.00	55.00	16.00
8,000.....	25.00	7.00	62.00	18.00
9,000.....	25.00	8.00	62.00	21.00
10,000.....	25.00	8.00	62.00	21.00
12,000.....	25.00	10.00	62.00	24.00
14,000.....	25.00	11.00	62.00	28.00
16,000.....	25.00	13.00	62.00	32.00
18,000.....	25.00	15.00	62.00	36.00
20,000.....	25.00	15.00	62.00	36.00
25,000.....	25.00	15.00	62.00	36.00

\*Based on current federal tax rates including 30% average provincial tax applicable to a married taxpayer with two dependant children.

WEEKLY CONTRIBUTIONS PER EMPLOYEE

Employer Size		Weekly Contributions per \$100 of insurable earnings	
Annual insured earnings	Layoff Factor	Present Rates	Proposed Rates
Up to \$78,000.....	Not applicable	\$1.40	\$1.11
over \$78,000.....	Below Average	\$1.40	\$ .79
	Average	\$1.40	\$1.11
	Above Average	\$1.40	\$1.58

RÉPERCUSSION FINANCIÈRE DU RÉGIME PROPOSÉ POUR UN  
EMPLOYÉ ASSUJETTI AU RÉGIME ACTUEL

Le tableau suivant expose les répercussions du régime proposé pour un employé assujetti au régime actuel, compte tenu de la déduction des cotisations du revenu imposable.

Revenus annuels	Réduction annuelle des cotisations d'assurance- chômage	Abattement d'impôt*
\$ 4,000.....	\$18.00	\$ 6.00
5,000.....	26.00	9.00
6,000.....	25.00	12.00
7,000.....	18.00	16.00
8,000.....	11.00	18.00
9,000.....	11.00	21.00
10,000.....	11.00	21.00
12,000.....	11.00	24.00
14,000.....	11.00	28.00
16,000.....	11.00	32.00
18,000.....	11.00	36.00
20,000.....	11.00	36.00
25,000.....	11.00	36.00

\*Fondé sur le taux actuel de l'impôt sur le revenu, y compris l'impôt provincial dont la moyenne se situe à 30 p. 100, auquel est soumis un contribuable marié ayant deux enfants à sa charge.

RÉPERCUSSION FINANCIÈRE DU TAUX SPÉCIAL QU'AURAIT LE RÉGIME  
PROPOSÉ POUR UN NOUVEL ASSUJETTI

Le tableau ci-dessous expose les répercussions du régime proposé pour les nouveaux assujettis, compte tenu du taux de cotisations spécial qui leur sera applicable et de ce que les cotisations pourront être déduites du revenu imposable.

Revenu annuel	Janvier 1972		Janvier 1975	
	Cotisation d'assurance- chômage	Abattement d'impôt*	Cotisation d'assurance- chômage	Abattement d'impôt*
\$ 4,000.....	\$13.00	\$ 2.00	\$32.00	\$ 6.00
5,000.....	16.00	4.00	40.00	9.00
6,000.....	19.00	5.00	47.00	12.00
7,000.....	22.00	6.00	55.00	16.00
8,000.....	25.00	7.00	62.00	18.00
9,000.....	25.00	8.00	62.00	21.00
10,000.....	25.00	8.00	62.00	21.00
12,000.....	25.00	10.00	62.00	24.00
14,000.....	25.00	11.00	62.00	28.00
16,000.....	25.00	13.00	62.00	32.00
18,000.....	25.00	15.00	62.00	36.00
20,000.....	25.00	15.00	62.00	36.00
25,000.....	25.00	15.00	62.00	36.00

\*Fondé sur le taux actuel de l'impôt fédéral sur le revenu, y compris l'impôt provincial dont la moyenne se situe à 30 p. 100, auquel est soumis un contribuable marié ayant deux enfants à sa charge.

COTISATIONS HEBDOMADAIRES PAR EMPLOYÉ

Taille de l'entreprise		Cotisations hebdomadaires par \$100 soumis à cotisation	
Salaires annuels assurés	Coefficient de licenciements	Taux actuels	Taux proposés
Jusqu'à \$78,000.....	Sans objet	\$1.40	\$1.11
Plus de \$78,000.....	Faible	\$1.40	\$ .79
	Moyen	\$1.40	\$1.11
	Élevé	\$1.40	\$1.53





MONTANT DES COTISATIONS (1) AFFECTÉ AU PAIEMENT ESTIMATIF DES PRESTATIONS ANNUELLES  
ET AUX FRAIS D'ADMINISTRATION, SELON LE RÉGIME PROPOSÉ ET LE RÉGIME ACTUEL  
(en millions de dollars)

Année	Cotisations selon le régime proposé									
	Régime intégralement appliqué— Aucun taux spécial (3)					Compte tenu de la tarification fondée sur l'expérience—Y compris les taux spéciaux (4)				
	Employeurs					Employeurs				
	Secteur privé		Secteur public			Secteur privé		Secteur public		
	État	Employés	État	Employés	Total	État	Employés	État	Employés	Total
1968.....	126*	200*	180*	20*	526*	92	231	264	60	647
1969.....	153*	247*	224*	23*	647*	133	252	288	65	738
1970.....	160	258	234	24	676	228	267	307	69	871
1971.....	167	265	240	25	697	229	284	322	74	909
1972.....	176	277	251	26	730	229	299	340	80	948
1973.....	183	285	258	27	753	235	322	364	85	1,006
1974.....	190	296	268	28	782	238	347	394	90	1,069
1975.....	197	303	275	28	803	241	374	427	96	1,138

\*Réel.

- NOTA: 1. Il s'agit du montant que les employeurs, les employés et l'État versent à la Caisse.  
2. A supposer que les taux actuels restent les mêmes, ce qui est peu probable.  
3. L'omission des taux spéciaux a pour objet de montrer ce que seraient les cotisations à supposer que le régime proposé soit appliqué pendant de nombreux années compte tenu de la tarification intégrale fondée sur l'expérience.  
4. Taux spécial appliqué de 1972 à 1974. Régime de tarification fondée sur l'expérience à compter de 1974.  
5. Le taux des cotisations des employés est exprimé en pourcentage du revenu soumis à cotisation. Le taux moyen de l'employeur représente 1.4 fois celui de l'employé, rectifié pour tenir compte de la tarification fondée sur l'expérience, selon le cas. Ce taux sert à démontrer que l'augmentation des cotisations des employeurs et des employés résulte de l'augmentation de la rémunération, c'est-à-dire le revenu soumis à cotisation, plutôt que de l'augmentation des frais qu'occasionne le versement des prestations; dans le cas des employeurs, ces frais demeurent inchangés, quand le taux de chômage dépasse 4 p. 100.

## EXPERIENCE RATING ILLUSTRATION

## TABLE OF EMPLOYERS CONTRIBUTION RATES

Layoff Rate (1)	Layoff Factor (2)	Employer Cost as a % of employee cost (3)
0%	.00	100%
14%	.42	101%
17%	.51	107%
20%	.60	113%
23%	.70	120%
25%	.76	124%
28%	.85	130%
30%	.91	134%
33%	.00	140%
36%	1.09	145%
38%	1.15	149%
41%	1.24	154%
44%	1.33	160%
47%	1.42	165%
50%	1.52	171%
52%	1.58	175%
54%	1.64	178%
57%	1.73	184%
60%	1.82	189%
63%	1.91	195%
66%	2.00 and over	200%

(1) Approximate employer Layoff Ratio

(2) Layoff Factor =  $\frac{\text{Number of benefits} \div \text{National Average}}{\text{Approx. Man Years}}$ 

National average Layoff Ratio estimated at 33%

(3) Actual employer costs will be determined in increments of 1% (larger steps shown for illustration only)

COMPARISON BY INDUSTRY—BENEFIT PAYMENTS VS CONTRIBUTIONS (1968)  
(\$ thousands)

Industry	Benefit payments	Contribu- tions	Transfers
Manufacturing.....	119,627	145,543	-25,916
Construction.....	75,922	33,183	42,739
Trade and Commerce.....	53,721	65,057	-11,336
Services.....	52,619	39,864	12,755
Transportation, Communications and Utilities.....	44,836	44,170	666
Forestry, Fishing and Trapping.....	33,897	7,029	26,868
Public Administration.....	20,470	12,859	7,611
Mining and Oil Drilling.....	8,230	10,795	-2,565
Finance, Insurance, and Real Estate.....	10,030	17,437	-7,407
Agriculture.....	5,958	2,579	3,379

NOTE: 1. A negative transfer means that the industry is a net contributor to the UIC fund.

2. A positive transfer means that the industry receives a net benefit from the fund.

## EXEMPLE DE TARIFICATION FONDÉE SUR L'EXPÉRIENCE

TABLEAU DES TAUX DE COTISATIONS PATRONALES

Taux de mise à pied (1)	Coefficient de mises à pied (2)	Frais de l'employeur par rapport à ce qu'il en coûte à l'employé (3)
0%	.00	100%
14%	.42	101%
17%	.51	107%
20%	.60	113%
23%	.70	120%
25%	.76	124%
28%	.85	130%
30%	.91	134%
33%	1.00	140%
36%	1.09	145%
38%	1.15	149%
41%	1.24	154%
44%	1.33	160%
47%	1.42	165%
50%	1.52	171%
52%	1.58	175%
54%	1.64	178%
57%	1.73	184%
60%	1.82	189%
63%	1.91	195%
66%	2.00 et plus	200%

(1) Pourcentage approximatif des mises à pied de l'employeur

(2) Coefficient des licenciements =  $\frac{\text{Nombre de prestations}}{\text{Moyenne nationale}} \div \frac{\text{Nombre approximatif d'années-homme}}{\text{Nombre approximatif d'années-homme}}$ 

Le pourcentage moyen national des mises à pied évalué à 33 p. 100.

(3) Le coût réel de l'employeur sera établi en vertu d'augmentations de 1 p. 100 (les chiffres élevés ne sont donnés qu'à titre d'exemple)

COMPARAISON PAR INDUSTRIE—PRESTATIONS CONTRE COTISATIONS (1968)  
(en milliers de dollars)

Industrie	Paiement des prestations	Cotisations	Transferts
Fabrication.....	119,627	145,543	-25,916
Construction.....	75,922	33,183	42,739
Commerce.....	53,721	65,057	-11,336
Services.....	52,619	39,864	12,755
Transport, communications et services d'utilité publique.....	44,836	44,170	666
Exploitation forestière, pêche et piégeage.....	33,897	7,029	26,868
Administration publique.....	20,470	12,859	7,611
Mines, forage (pétrole).....	8,230	10,795	- 2,565
Finances, assurance, immeuble.....	10,030	17,437	- 7,407
Agriculture.....	5,958	2,579	3,379

NOTA: 1. Un transfert négatif signifie que l'industrie est un cotisant net de la Caisse d'assurance-chômage.

2. Un transfert positif signifie que l'industrie reçoit une prestation nette de la Caisse d'assurance-chômage.



## FORECAST OF GOVERNMENT CONTRIBUTIONS IN 1972

Unemployment Rate	Proposed (\$ millions)	Present (\$ millions)	Ratio of Proposed to Present
3.5	30	176	0.17
4.0	50	176	0.28
4.5	116	176	0.66
4.8	176	176	1.00
5.0	192	176	1.09
5.5	253	176	1.44
6.0	308	176	1.75
6.5	369	176	2.10
7.0	433	176	2.46

NET GOVERNMENT COST UNDER PROPOSED SYSTEM  
INCORPORATING TAX PROVISIONS

Year	Government Benefit Share	Gain From Taxation	Net Government Cost	Present System Cost
1961.....	204	16	188	111
1962.....	150	14	136	115
1963.....	139	14	125	118
1964.....	89	13	76	125
1965.....	42	13	29	104
1966.....	30	13	17	113
1967.....	60	16	44	116
1968.....	92	19	73	126
1969.....	133	21	112	156
1970.....	228	25	203	160
1971.....	229	26	203	167
1972.....	229	27	202	176
1973.....	235	29	206	183
1974.....	238	31	207	190
1975.....	241	33	208	197
TOTAL.....	2,339	310	2,029	2,157

BREAK-EVEN POINT OF PROPOSED SYSTEM WHEN COMPARED  
TO PRESENT SYSTEM FOR 1972  
(\$ millions)

Unemp. Rate %	Proposed Benefits	Federal Tax Gain	Net Benefits	Present System Contrib. + Interest	Extra Cost of New System
3.5	644	20	624	695	- 71
4.0	698	22	676	695	- 19
*4.2	718	23	695	695	0
4.5	764	24	740	695	+ 45
5.0	840	26	814	695	+119
5.5	901	28	873	695	+178
6.0	956	30	926	695	+231
6.5	1,017	31	986	695	+291
7.0	1,081	33	1,048	695	+353

\*\*"Break-even" unemployment rate.

NOTE: For the present system, interest payments on government bonds amounted to \$25m. in 1969-70. Since the Fund is expected to rise to \$484m. by January 1972, it is assumed that \$28m. would be paid by the government in interest on the Fund during 1972. In addition, \$667m. is expected in contributions to the Fund, for a total of \$695m. This amount varies negligibly with the unemployment rate, and was therefore assumed constant for the above table.

Administration costs are excluded from above estimates on both systems.

## CONTRIBUTION DE L'ÉTAT PRÉVUE POUR 1972

Taux de chômage	Régime proposé (en millions de dollars)	Régime actuel (en millions de dollars)	Rapport entre le régime proposé et le régime actuel
3.5	30	176	0.17
4.0	50	176	0.28
4.5	116	176	0.66
4.8	176	176	1.00
5.0	192	176	1.09
5.5	253	176	1.44
6.0	308	176	1.75
6.5	369	176	2.10
7.0	433	176	2.46

COÛT NET POUR L'ÉTAT D'APRÈS LE RÉGIME PROPOSÉ  
EN INCLUANT DES DISPOSITIONS FISCALES

Année	Part des prestations pour l'État	Gain obtenu de l'impôt sur le revenu	Coût net pour l'État	Coût du régime actuel
1961.....	204	16	188	111
1962.....	150	14	136	115
1963.....	139	14	125	118
1964.....	89	13	76	125
1965.....	42	13	29	104
1966.....	30	13	17	112
1967.....	60	16	44	116
1968.....	92	19	73	126
1969.....	133	21	112	156
1970.....	228	25	203	160
1971.....	229	26	203	167
1972.....	229	27	202	176
1973.....	235	29	206	183
1974.....	238	31	207	190
1975.....	241	33	208	197
<b>TOTAL.....</b>	<b>2,339</b>	<b>310</b>	<b>2,029</b>	<b>2,157</b>

SEUIL DE RENTABILITÉ DU RÉGIME PROPOSÉ PAR COMPARAISON  
AVEC LE RÉGIME ACTUEL POUR 1972  
(en millions de dollars)

Taux de chômage %	Prestations proposées	Gain au titre de l'impôt fédéral	Prestations nettes	Régime actuel Cotisations + intérêt	Coût supplémentaire du régime nouveau
3.5	644	20	624	695	- 71
4.0	698	22	676	695	- 19
*4.2	718	23	695	695	0
4.5	764	24	740	695	+ 45
5.0	840	26	814	695	+119
5:5	901	28	873	695	+178
6.0	956	30	926	695	+231
6.5	1,017	31	986	695	+291
7.0	1,081	33	1,048	695	+353

\*«Point mort» du taux de chômage

NOTA: Pour le régime actuel, les intérêts sur les bons du Trésor ont été de 25 millions de dollars en 1969-1970. Étant donné que, vers janvier 1972, le montant en caisse devrait atteindre 484 millions de dollars, on suppose que l'État versera 28 millions de dollars en intérêts à la Caisse dans le courant de 1972. De plus, on s'attend à recevoir 667 millions de dollars en cotisations, portant à 695 millions le montant total en caisse. Ce montant varie très peu avec le taux de chômage, et on l'a donc supposé constant pour le tableau ci-dessus. On n'a pas tenu compte des frais d'administration des deux régimes pour dresser le tableau ci-dessus.

REDISTRIBUTIONAL EFFECTS, PRESENT SYSTEM (1968) VS  
SIMULATION OF PROPOSED SYSTEM (1968)<sup>1</sup>

	Present Ratio of Benefit to Contribution	Proposed Ratio of Benefit to Contribution
<i>By Province</i>		
Newfoundland.....	2.65	1.86
Prince Edward Island.....	2.63	2.50
Nova Scotia.....	1.47	1.26
New Brunswick.....	1.86	1.29
Quebec.....	1.17	1.13
Ontario.....	.77	.85
Manitoba.....	.84	.98
Saskatchewan.....	.95	1.03
Alberta.....	.68	.87
British Columbia.....	1.08	1.08
<i>By Income</i>		
\$ 0—\$1,999.....	4.90	8.88
\$ 2,000—\$3,999.....	1.60	1.35
\$ 4,000—\$5,999.....	.56	.30
\$ 6,000—\$7,999.....	.23	.15
\$ 8,000—\$9,999.....	.17	.14
\$10,000+.....	.18	.08
<i>By Age</i>		
Less Than 20.....	.71	1.93
20—24.....	.89	1.44
25—44.....	.87	.88
45—64.....	1.03	.88
65 & over.....	3.52	N/A

<sup>1</sup>Based on contributions from employees and their employers, related to benefits paid to claimants.

EFFETS DE LA REDISTRIBUTION—RÉGIME ACTUEL (1968) CONTRE  
LA SIMULATION DU RÉGIME PROPOSÉ (1968)<sup>1</sup>

	Régime actuel Taux de prestations versées au regard des cotisations	Régime proposé Taux de prestations versées au regard des cotisations
<i>Par province</i>		
Terre-Neuve.....	2.65	1.86
Île du Prince-Édouard.....	2.63	2.50
Nouvelle-Écosse.....	1.47	1.26
Nouveau-Brunswick.....	1.86	1.29
Québec.....	1.17	1.13
Ontario.....	.77	.85
Manitoba.....	.84	.98
Saskatchewan.....	.95	1.03
Alberta.....	.68	.87
Colombie-Britannique.....	1.08	1.08
<i>Par revenu</i>		
0—\$1,999.....	4.90	8.88
\$ 2,000—\$3,999.....	1.60	1.35
\$ 4,000—\$5,999.....	.56	.30
\$ 6,000—\$7,999.....	.23	.15
\$ 8,000—\$9,999.....	.17	.14
\$10,000 et plus.....	.18	.08
<i>Par âge</i>		
Moins de 20 ans.....	.71	1.93
20—24.....	.89	1.44
25—44.....	.87	.88
45—64.....	1.03	.88
65 ans et plus.....	3.52	N/A

<sup>1</sup>Fondé sur les cotisations des employeurs et de leurs employés, en fonction des prestations payées aux assurés.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 12**

---

THURSDAY, SEPTEMBER 17, 1970

LE JEUDI 17 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir les Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

*Vice-Chairman*

*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Barrett  
Borrie  
Broadbent  
Caccia

Dionne  
Forrestall  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
McNulty

Muir (*Cape Breton-The  
Sydneys*)  
Paproski  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead  
Whelan—(20)

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Whelan replaced Mr. Corbin on  
September 17, 1970.

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement.

M. Whelan remplace M. Corbin le 17  
septembre 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, September 17, 1970.  
(18)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:10 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), McNulty, Portelance, Roy (*Laval*), Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(14).

*Witnesses: From the Canadian Manufacturers Association:* Messrs. R. E. Heneault, Chairman, CMA Committee on Unemployment Insurance and Director of Personnel, Steel Company of Canada Ltd.; W. H. Wightman, Manager, CMA Industrial Relations Department; Lloyd Hemsworth, Chairman, CMA, National Industrial Relations Committee and member of the Executive Council, CMA. *From the Canadian School Trustees' Association of Canada:* Messrs. C. H. Witney, Executive Director; D. M. Bishop, Executive Assistant.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced the witnesses from the Canadian Manufacturers' Association and invited Mr. Heneault to make an opening statement.

The witness made his presentation and responded to questions assisted by his associates.

On motion of Mr. Cullen:

*Resolved:*—That the brief submitted by the Canadian Manufacturers' Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "N").

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 17 septembre 1970  
(18)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h 10 du matin. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), McNulty, Portelance, Roy (*Laval*), Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan—(14).

*Témoins: De l'Association des manufacturiers canadiens:* MM. R. E. Heneault, président, comité d'étude sur l'assurance-chômage de l'AMC et directeur du personnel de la *Steel Company of Canada Limited.*; W. H. Wightman, gérant, division des relations industrielles de l'AMC; Lloyd Hemsworth, président, comité des relations industrielles nationales de l'AMC et membre du conseil d'administration de l'AMC. *De l'Association canadienne des syndicats d'école:* MM. C. H. Witney, directeur exécutif; D. M. Bishop, adjoint exécutif.

Le comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente les témoins de l'Association des manufacturiers canadiens et invite M. Heneault à faire un exposé préliminaire.

Le témoin, aidé de ses collègues, fait son exposé et répond à l'interrogatoire.

Sur une proposition de M. Cullen:

*Il est décidé:*—Que le mémoire rédigé en anglais et présenté par l'Association des manufacturiers canadiens soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir Appendice «N»).



The Chairman thanked Messrs. Heneault, Wightman, and Hemsworth for their appearance, who thereupon retired.

The Chairman then introduced the representatives of the Canadian School Trustees' Association and invited Mr. Witney to read his prepared statement.

The witnesses were questioned.

On motion of Mr. Knowles (*Norfolk-Halldimand*):

Resolved:—That the brief submitted by the Canadian School Trustees' Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See *Appendix "O"*).

The Chairman thanked Messrs. Witney and Bishop for their appearance, who thereupon retired.

At 12:15 o'clock p.m. the Committee adjourned until 2:30 this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING (19)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened at 2:40 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), McNulty, Portelance, Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(11).

*Witnesses: From the Retail Council of Canada:* Messrs. A. J. McKichan, President; Harold Flagal, Director and President of R. A. Beamish Stores Co. Ltd.; Stewart D'Arcy, Compensation Manager, T. Eaton Company; J. W. Erwin, Manager, Administration, Retail Council of Canada.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced the witnesses and invited Mr. McKichan to make a brief statement, before being questioned thereon.

Le président remercie MM. Heneault, Wightman et Hemsworth de leur témoignage et ceux-ci se retirent.

Le président présente alors les représentants de l'Association canadienne des syndics d'école et invite M. Witney à lire son exposé.

Les témoins sont interrogés.

Sur une proposition de M. Knowles (*Norfolk-Halldimand*):

*Il est décidé:*—Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par l'Association canadienne des syndics d'école soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir Appendice «O»).

Le président remercie MM. Witney et Bishop de leur témoignage et ceux-ci se retirent.

A 12 h 15 le Comité s'ajourne jusqu'à 2 h 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (19)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 2 h 40 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Caccia, Cullen, Cyr, Dionne, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), McNulty, Portelance, Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan—(11).

*Témoins: Du Conseil canadien du commerce de détail:* MM. A. J. McKichan, président; Harold Flagal, directeur et président de R. A. Beamish Stores Co. Ltd.; Stewart D'Arcy, directeur de l'indemnisation de la compagnie T. Eaton; J. W. Erwin, gérant d'administration, Conseil canadien du commerce de détail.

Le comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente les témoins et invite M. McKichan à faire un bref exposé, avant d'être interrogé sur la question.

The witnesses responded to questions on their brief.

The questioning being concluded, the Chairman thanked Messrs. McKichan, Flagal, D'Arcy, for their interesting testimony.

On motion of Mr. Cullen:

*Resolved:*—That the brief submitted by the Retail Council of Canada in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "P").

At 3:55 o'clock p.m. the Committee adjourned until 10:00 a.m. Monday, September 21, 1970.

Les témoins répondent aux questions relatives à leur mémoire.

L'interrogatoire terminé, le président remercie MM. McKichan, Flagal, D'Arcy, de leur intéressant témoignage.

Sur une proposition de M. Cullen:

*Il est décidé:*—Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par le Conseil canadien du commerce de détail soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir Appendice «P»).

A 3 h 55 de l'après-midi, le comité s'ajourne jusqu'à 10 heures du matin le lundi 21 septembre 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, September 17, 1970

•1018

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we have with us today the first of our series of briefs from associations across the country. The first one on our list today is the Canadian Manufacturers' Association, which we are very happy to welcome. The Chairman of the association is Mr. R. E. Heneault and I will ask him to introduce the other officials of the association who are with him today.

**Mr. R. E. Heneault (Chairman, CMA Committee on Unemployment Insurance):** Thank you, Mr. Chairman. On my far right is Mr. Floyd Hemsworth, the Canadian Manufacturers' Association National Chairman of the Industrial Relations Committee. He is also a member of the executive council of the CMA and Vice-President of Industrial Relations of Kimberly-Clark of Canada Ltd.

On my immediate right is Mr. William Wightman, manager of the CMA Industrial Relations Department. Sitting to the right is Mr. E. A. Taylor, Director of Employee Relations for Canadian Westinghouse Company Limited; then Mr. R. J. Beach, President of Beach Industries Ltd., and Mr. D. H. Jupp, the CMA Ottawa Representative.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to make a brief introductory statement.

**The Chairman:** Would you please do that, Mr. Heneault.

**Mr. Heneault:** When unemployment insurance legislation was first introduced in Canada slightly more than 25 years ago it must surely have seemed a godsend to the many thousands of Canadians whose recollection of the depression years was still vivid.

For the individual, the loss of a job and inability to find work can still have a demoralizing and debilitating effect in 1970. But as we look at the problem of unemployment in 1970 with a view to improving our unemployment insurance program and manpower placement services, surely we also can look

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 17 septembre 1970.

**Le président:** A l'ordre, messieurs. Nous étudions aujourd'hui le premier d'une série de mémoires émanant d'associations canadiennes. Le premier à l'ordre du jour est celui de l'Association des manufacturiers canadiens dont nous sommes heureux d'accueillir les représentants. Le président de l'Association est M. R. E. Heneault et je vais lui demander de présenter les autres personnalités de son Association qui l'accompagne aujourd'hui.

**M. R.-E. Heneault (président du comité de l'Association des manufacturiers canadiens sur l'assurance-chômage):** Merci, monsieur le président. A mon extrême droite se trouve M. Lloyd Hemsworth le président national du comité des relations industrielles pour l'Association des manufacturiers canadiens. Il est également membre de l'exécutif de la AMC et vice-président des relations industrielles de la société *Kimberley-Clark of Canada Ltd.*

Mon voisin de droite est M. William Wightman, gérant du service des relations industrielles de l'AMC. Vers la droite se trouve M. E. A. Taylor, directeur des relations ouvrières auprès de la *Canadian Westinghouse Company Limited*, puis, M. R. J. Beach, président de la *Beach Industries Ltd.*; et M. D. H. Jupp, représentant de la AMC à Ottawa.

Si vous voulez bien me le permettre, M. le président, j'aimerais faire un bref exposé.

**Le président:** Allez, je vous en prie

**M. Heneault:** Lorsqu'on a introduit pour la première fois au Canada la loi sur l'assurance-chômage il y a de cela un peu plus de 25 ans, la chose a certes paru providentielle pour des milliers de Canadiens chez qui le souvenir de la crise économique demeurait vivace.

Pour le simple ouvrier, la perte d'un emploi et l'impossibilité de trouver du travail peut encore être démoralisant et très ennuyeux en 1970. Mais, en étudiant le problème du chômage en 1970, en vue d'améliorer notre programme d'assurance-chômage et nos services de placement de la main-d'œuvre, nous pour-

[Text]

back for just one moment to reflect on a change which has taken place over the years.

●1020

Perhaps the extent of the change can be most eloquently commented upon by noting that in 1970, indeed for the past few years, employers have not been surprised when the union negotiator has presented a demand that the most senior employees be given the first chance to take short-term layoffs.

Admittedly, this type of demand is not commonplace, but it is not a significant commentary on the problems of unemployment in the 70s? And is it not also a commentary on our competitive enterprise system and its wealth-producing industries?

Against that background the CMA has submitted a brief which recognizes that many Canadians do not enjoy the security and affluence of those few who can regard a short layoff as a pleasant respite from work. Primarily for the benefit of low income groups, but indeed for all persons subject to the risk of unemployment, the CMA has made a series of recommendations the net effect of which is to share the cost among most of us and substantially increase the benefits to be paid to those who suffer unemployment.

In advancing these suggestions we have been mindful of the words spoken to the leadership convention of his party on April 4, 1968 by Prime Minister Trudeau.

Mr. Trudeau said: "In the field of social welfare programs it is my belief that we have had enough of this free stuff..."

To which the CMA agrees. We believe the problem of unemployment should not be treated under a social welfare program but rather under a social *insurance* program and that we should *stick* to insurance principles in designing it. We should distribute the cost as broadly as possible and on an equitable basis between employer and employee.

The Prime Minister said: "We have to put a damper on this revolution of rising expectations."

CMA agrees. We can only harvest based on what we have sown, and even then we must put something back into the soil if we expect to harvest again. Similarly, we cannot expect our economy to keep our standard of living at

[Interpretation]

rons sûrement jeter un regard sur le passé et faire une rétrospective pour démontrer l'évolution au cours des années.

Il est possible que l'envergure du changement soit plus éloquentement démontrée en soulignant qu'en 1970, à vrai dire depuis quelques années, les employeurs n'étaient pas surpris quand le négociateur syndical formulait une demande portant que la majorité des anciens employés soient favorisés lorsqu'il s'agissait de licenciement de courte durée.

Il faut reconnaître que ce genre de demande ne se retrouve pas partout, mais n'est-ce pas un commentaire qui fait ressortir la situation du chômage en 1970? N'est-ce pas également un reflet du système d'intense concurrence qui existe dans nos industries productrices de richesses?

C'est avec cette pensée présente à l'esprit que l'ACM a présenté un mémoire reconnaissant que nombre de Canadiens ne jouissent pas de la sécurité et de la prospérité des rares personnes qui peuvent envisager une mise à pied temporaire comme une heureuse relâche dans le travail. En faveur des groupes à faible revenu d'abord, mais aussi en songeant à toutes les personnes exposées au chômage, l'AMC a formulé une série de recommandations portant que nous devons nous tous partager le coût et augmenter substantiellement les prestations versées à ceux qui ont le malheur de chômer.

En faisant ces suggestions, nous n'avons pas oublié les paroles adressées par le premier ministre, M. Trudeau, lors de la convention pour le choix du chef du parti le 4 avril 1968.

M. Trudeau a déclaré: «Je suis d'avis que dans le domaine des programmes de sécurité sociale, nous servons le dessert depuis assez longtemps...»

L'AMC est d'accord. Nous croyons que le problème du chômage ne doit pas trouver sa solution dans le cadre d'un programme de bien-être social, mais plutôt dans le cadre d'un programme d'assurance sociale et que nous devons *tenir fermement* aux principes de l'assurance quand nous le formulerons. Nous devrions en répartir le coût le plus possible et sur une base équitable entre employeurs et employés.

C'est le premier ministre qui parle: «Nous devons rabattre cette révolution d'espairs extravagants.»

De nouveau l'AMC est d'accord. Nous ne pouvons récolter que ce que nous avons semé et même alors, nous devons rendre à la terre une partie de son bien si nous voulons de nouveau récolter. De même, nous ne pouvons

[Texte]

the same level whether or not we contribute to its productivity or services.

Mr. Trudeau said: "We must not be afraid of this bogeyman, the means test. We must be more selective to help those who live on uneconomic land or in city slums."

And so say we. Although the Prime Minister was still referring to social welfare, the point is equally applicable to unemployment insurance.

The means test, in this case, is that the claimant be willing and available for work and that he or she have been a contributing member to the labour force for a reasonable period of time.

Had the words of Prime Minister Trudeau, as we have understood them, been reflected in the White Paper on unemployment insurance, there would have been no need for the Canadian Manufacturers' Association to submit a brief.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Heneault. Thank you also for introducing the other people here today.

I am open for questions, gentlemen.

**Mr. Alexander:** Mr. Heneault, thanks very much for your short but right-to-the-point brief. I take it that as a result of the statements that have been made by the Prime Minister, including, we must dampen rising expectations, and, there is enough of this free stuff, do not be afraid of the means test, that you feel as if there has been some moving away from those principles as announced by him? Is this true?

**Mr. Heneault:** Yes, sir, specifically in the White Paper. And I think we have covered this in our brief. In respect of moving away apparently from the insurance principle and the sharing of risk, we feel quite definite—although I must say that in some respects we have had difficulty in putting our finger on exact things, like cost, which certainly has to be an important element in any program of this type. I understand that yesterday some information was provided, but I have seen none and we have not had the opportunity really to go after things like this.

[Interprétation]

espérer que notre économie maintiendra notre niveau de vie au même point que nous consentions ou non à contribuer à sa productivité ou aux services fournis.

M. Trudeau disait encore: «Nous ne devons pas redouter cet épouvantail, le critère du besoin. Nous devons être plus particuliers dans notre aide à ceux qui vivent sur des terres non rentable ou dans les taudis des villes.»

Nous partageons également cette opinion. Bien que le premier ministre ait encore fait allusion au bien-être social, ceci s'applique également à l'assurance-chômage.

Le critère des besoins dans ce cas est que le requérant soit disposé à travailler et disponible pour exercer un emploi et que cet homme ou cette femme ait fait partie du marché de la main-d'œuvre durant une période de temps raisonnable.

Si ces paroles du premier ministre Trudeau, telles que je les ai comprises, avaient toujours eu leur écho dans le Livre blanc sur l'assurance-chômage, l'Association des manufacturiers canadiens n'aurait pas eu à présenter le mémoire.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, M. Heneault. Je vous remercie également d'avoir présenté les personnes qui vous accompagnent aujourd'hui. Nous en sommes maintenant, messieurs, à la période des questions.

**M. Alexander:** Je vous remercie très sincèrement M. Heneault, d'avoir été bref, tout en ayant été au cœur du problème. Si je comprends bien votre opinion concordant avec celle du premier ministre, portant qu'il y avait lieu d'atténuer les espoirs irraisonnés, que le régime des friandises durerait depuis assez longtemps et que nous ne devons pas avoir peur du critère du besoin, vous estimez qu'on s'est écarté en quelque sorte des principes qu'il a lui-même exposés? Est-ce bien cela?

**M. Heneault:** Oui, monsieur, particulièrement en ce qui a trait au Livre blanc et je pense que nous avons touché ce point dans notre mémoire. Pour ce qui est du renoncement apparent au principe de l'assurance et au partage du risque, nous avons l'impression d'être très explicites, bien que, je dois l'admettre à certains points de vue, nous avons eu de la difficulté à circonscrire des points comme celui du coût, qui constitue certainement un élément important dans n'importe quel genre de programme.

Je crois comprendre que certains renseignements ont été fournis hier, mais je n'ai



[Text]

**Mr. Alexander:** I believe what you are referring to is the "Facts and Figures of Unemployment Insurance in the 70s" that was distributed to the members of the Committee and those present.

**Mr. Heneault:** Yes, I understand that was done yesterday.

**Mr. Alexander:** And you have not had an opportunity to look at this, to peruse it, or to come to any conclusions, which of course would be helpful to your presentation if you did have an opportunity to look over it. I believe that is what you are getting at.

**Mr. Heneault:** Yes, sir. We feel also that the emphasis should be on job creation, not indemnity. As we have said in our brief, I think quite clearly that the thrust should be on job creation.

**Mr. Alexander:** Would you say that your association is in favour of the general principle of the reform that has been submitted as a result of the White Paper, including consideration particularly for sickness, pregnancy and retirement? Have you any comments to make on those three? In your opinion, is this insurance or the extension of social benefits.

**Mr. Heneault:** That is exactly it. Number one, we are not opposed to motherhood. But certainly we believe that such matters as pregnancy and non-occupational illness should not be an integral part of an unemployment insurance scheme. If there is a need, there are other areas. For instance, there can be insured schemes in the private sector that can look after such contingencies. We think the direction should be that way, not to make this a sort of omnibus catch-all, particularly in the light of other, as we understand it, white papers that are pending with regard to poverty and social security. But we feel rather strongly that those specific areas you mentioned should not be part of an unemployment insurance scheme. Maybe Mr. Wightman would elaborate.

**Mr. W. H. Wightman (Manager, CMA Industrial Relations Department):** Mr. Alexander, I think we would have felt it a preferable course of action had the government

[Interpretation]

aucune des données et nous n'avons vraiment pas eu le temps de faire des recherches dans ce domaine.

**M. Alexander:** Vous voulez sans doute parler de la brochure «Des Faits et des Chiffres—L'assurance-chômage au cours des années 70» qu'on a fait tenir aux membres du Comité et aux personnes présentes.

**M. Heneault:** Oui, j'ai pu comprendre qu'on l'avait fait hier.

**M. Alexander:** Et vous n'avez pas eu l'occasion de jeter un coup d'œil sur ce document ou d'en venir à des conclusions qui, évidemment, éclaireraient votre présentation. N'est-ce pas ce que vous voulez exprimer?

**M. Heneault:** C'est bien ça. Nous jugeons également que nous devons appuyer sur la création d'emplois, plutôt que sur l'octroi d'indemnités. Comme nous l'avons exposé dans notre mémoire, je pense bien que nous devons diriger nos visées sur la création d'emplois.

**M. Alexander:** Diriez-vous que votre Association est en faveur du principe général de réforme qui a été proposé par suite de l'étude du Livre blanc, y compris l'attribution des prestations d'assurance-maladie, d'assurance-maternité et d'assurance-retraite? Avez-vous des observations à formuler sur ces trois points? À notre avis, s'agit-il ici d'assurance ou d'extension des prestations de sécurité sociale.

**M. Heneault:** C'est exactement cela. Tout d'abord, nous ne nous opposons pas à l'assurance-maternité. Mais, assurément, ces questions de maternité et de maladie non professionnelle ne devraient pas être intégrées au régime d'assurance-chômage. Au besoin, nous pouvons recourir à d'autres moyens par exemple, des régimes d'assurance privée qui pourraient couvrir ces cas particuliers. Nous pensons que les directives générales doivent s'en tenir à ceci et non prétendre tout englober, surtout quand on les considère à la lumière d'autres régimes existants et d'autres livres blancs qui sont à l'étude concernant la pauvreté et la sécurité sociale. Mais nous sommes très catégoriques lorsque nous précisons que les facteurs que vous mentionnez ne doivent pas être intégrés au régime d'assurance-chômage. Peut-être que M. Wightman pourrait en dire davantage.

**M. W. H. Wightman (directeur du département des relations industrielles de l'AMC):** Monsieur Alexander, je crois que nous aurions jugé les dispositions plus favorable-

*[Texte]*

indicated to the private sector that non-occupational sickness and pregnancy benefits are, in its view, a social need of major importance and have indicated to the private industry that they should get busy and devise some plans and make some proposals as to how they are going to cope with this, and give us some indicators as to what would be considered adequate in that regard. I say this because I think there are other resources for developing programs outside of government. Another course of action of course might have been for the several governments to indicate that certain protection of this type would be necessary as a matter of employment standards. But we seem to have been confronted with something that is almost a *fait accompli* in this White Paper.

**Mr. Alexander:** The Minister seems to think that the inclusion of those whom we are just referring to, those affected by sickness, pregnancy and retirement, are truly and, as a matter of fact, involved in the employment structure and as a result of their being unemployed as a result of these criteria they should be entitled to be included.

I think you also have mentioned the probable white paper that will be coming through as a result of the Minister of National Health and Welfare having considered the problem in his area and you feel, because you do not know what this is all about, that it makes it difficult for you to come to some very definite and definitive conclusion with respect to this White Paper.

• 1030

**Mr. Wightman:** Although I think in the question of sickness and pregnancy benefits we could take the same position irrespective of what the other White Paper says because the man who is off because of illness is not effectively available for work. That is the means test which should apply in the case of unemployment insurance. And if we have to have programs to cover non-occupational sickness, and of course many employers do—and we are talking in this program about employed persons—then we suggest that that problem can be handled under other programs. We would much prefer that it be handled under private programs because the disruption that will result from the introduction of non-occupational sickness benefits under unemployment insurance is going to be very very considerable. I think that while it is not directly related to the problems of unemploy-

*[Interprétation]*

ment, si le gouvernement avait indiqué au secteur privé que les prestations de maladie non professionnelle et les prestations-maternité sont, à son avis, une nécessité sociale de première importance, et avait signalé à l'industrie privée qu'elle doit se mettre à l'œuvre, concevoir certains programmes, formuler des propositions sur la manière de parer à cette éventualité, en plus de fournir quelque indication relative à ce qui pourrait être satisfaisant sous ce rapport. Si je le dis, c'est que je pense qu'il y a d'autres ressources propres à la mise en œuvre de ces programmes. Je dis ça parce qu'il y a d'autres moyens que ceux que préconise le gouvernement pour résoudre ces problèmes. Un autre mode d'action aurait évidemment été que plusieurs administrations publiques pourraient souligner qu'il y a lieu d'assurer une protection de ce genre dans le cadre des normes d'emploi, mais nous semblons être en face d'un fait accompli dans ce Livre blanc.

**M. Alexander:** Le Ministre semble penser que l'inclusion des cas que vous venez de mentionner, notamment ceux des personnes malades, enceintes ou à la retraite, entrent en réalité dans la structure de l'emploi. Il semble juger que le chômage dû à ces causes donne aux personnes en question un droit d'admissibilité aux prestations.

Je crois que vous avez aussi mentionné le Livre blanc éventuel qui doit faire suite aux études du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social sur ces points. Vous semblez considérer, ne sachant pas de quoi il s'agit, qu'il est difficile pour vous d'en arriver à une conclusion nette et définitive concernant ce Livre blanc.

**M. Wightman:** Je pense que, en ce qui a trait aux prestations de maladie et de maternité, nous devrions adopter la même attitude, qu'importe ce qu'en dit le Livre blanc, parce que la personne malade n'est pas réellement disponible pour le travail. Il s'agit là du critère du besoin qu'il faudrait appliquer en matière d'assurance-chômage. Si nous devons établir des programmes visant à couvrir les maladies non professionnelles—et, bien sûr, beaucoup d'employeurs le font—nous pensons que cela doit se faire dans le cadre d'autres programmes. Nous préférierions laisser à des problèmes le programme d'assurance privée le soin de ces choses, étant donné que l'instauration dans le cadre du régime d'assurance-chômage des prestations de maladies non professionnelles entraînera des bouleversements considérables. Je crois que ces dispositions ne touchent que de très loin les questions de

[Text]

ment as such these features would represent a very considerable intrusion on the part of the federal government into private collective bargaining as we understand it and would like to think of it under the provincial jurisdiction.

**Mr. Broadbent:** Would you elaborate on that?

**The Chairman:** Order, please. Mr. Alexander, would you continue please.

**Mr. Alexander:** As a matter of fact we got into that area yesterday, Mr. Chairman, with respect to plans which are truly private because of an individual moving into the insurance field to protect his lack of income. As I understand it, the government is considering whether that should be completely ignored and whether he should receive a second cheque notwithstanding the amount that he receives. On the other hand, as I understand it—perhaps I will be corrected by my colleagues if I am wrong—if such a plan or if such insurance comes through by way of union negotiations through employer, employee and union representatives and if such a plan is in effect, this will be counted. In other words if he has insurance coming from this area then this will be offset. Now have you any comments to make on that?

**Mr. Heneault:** Do you want to answer, Lloyd?

**Mr. Lloyd Hemsworth (Chairman, CMA National Industrial Relations Committee):** I think over experience has shown that where there is a government plan of that sort then the deals that are made between the unions and employers are built around that to take maximum advantage of any government scheme. So we would expect that the pressure would be directed at supplementing the sickness benefit contemplated in the White Paper and that it would cover probably the first two weeks and then the period after the benefit runs out, which I think is 15 weeks. Also, building on top of the two-thirds is contemplated.

**Mr. Alexander:** In other words, you are saying that your Association believe, regardless of the type of plan, that if the government moves in it should not move in and ignore these plans but, rather, supplement them.

**Mr. Hemsworth:** I think it should be contemplated that the maximum advantage will be taken of the government scheme. As a result, we have great anxiety about the cost of this and suspect that there may not be a

[Interpretation]

chômage et qu'elles constituent une ingérence de la part du gouvernement fédéral dans les négociations collectives telles qu'elles sont prévues dans les lois provinciales.

**M. Broadbent:** Voudriez-vous vous expliquer davantage.

**Le président:** A l'ordre. Monsieur Alexander, voulez-vous poursuivre.

**M. Alexander:** En fait, nous avons abordé ce problème hier, monsieur le président, il s'agit réellement de régime privé, parce que l'individu fait appel à une assurance pour protéger son manque de revenu. Pour autant que je sache, le gouvernement envisage d'ignorer complètement les ressources dont peut disposer l'individu par ailleurs. D'autre part, si je comprends bien—et si j'ai tort j'espère que mes collègues me reprendront—si pareil régime devait être instauré à la suite de négociations entre employeurs, employés et délégués syndicaux et si ce régime devait entrer en vigueur, on en tiendrait compte. Autrement dit, si le travailleur bénéficie de pareille assurance, il sera indemnisé. Avez-vous d'autres recommandations à formuler à ce propos?

**M. Heneault:** Voulez-vous répondre, Lloyd?

**M. Lloyd Hemsworth (président du Comité national des relations industrielles de l'Association des manufacturiers canadiens):** Je pense que notre expérience nous a démontré que lorsqu'un régime gouvernemental entre en vigueur, les syndicats et les employeurs négocient de façon à tirer le plus grand parti de ce régime. Aussi, nous nous attendons à ce que l'on complète les prestations de maladie envisagées dans le Livre blanc de façon à couvrir les deux premières semaines et la période subséquente à l'expiration des prestations. Je crois qu'il s'agit de 15 semaines. On pourrait également compléter les deux tiers.

**M. Alexander:** En d'autres termes, vous déclarez que votre Association estime que, quel que soit le type de régime, si le gouvernement l'adopte, au lieu d'ignorer les régimes existants il devrait plutôt les compléter.

**M. Hemsworth:** Je crois qu'il faut savoir que l'on tiendra le plus grand parti du régime assuré par le gouvernement. En conséquence, nous nous inquiétons grandement des coûts qu'il entraînera et nous supposons que l'on



[Texte]

full appreciation of just how big a drain this will be.

**Mr. Alexander:** If we are thinking about need, and I think this is another criterion, why should the Canadian people supplement rather than have the government say well that if you have insurance you apparently are looked after in terms of sickness, pregnancy and retirement? Why should we get into the area of supplementation, because perhaps there is not the need there?

**Mr. Wightman:** I am not sure. I think the difficulty we are having, Mr. Alexander, may stem from the fact that you are probably thinking in terms of the type of plan in the first instance that an individual buys for himself.

**Mr. Alexander:** Right. Now should this be included or should it be ignored?

**Mr. Wightman:** I think we would have to say that we would ignore it. The honest answer is that we had not thought about the privately purchased income replacement plan that an individual would buy for himself. We had been thinking in terms of the impact of these proposals on employer-employee plans, either unilaterally installed or coming about as a result of collective bargaining, and in our discussions with officials of the Commission we tried to get some understanding as to what would be the impact from a cost standpoint on the employer who had such a plan now as contrasted to the employer who might have no plans.

**Mr. Alexander:** Are we now moving into the question of the merit system somewhat?

**Mr. Wightman:** As we understand it, there would be some credit given to the employer who had a plan in existence. We were not able to get a very precise feel for what the impact would be, and this concerns us. Of course the plans vary rather considerably from one company to another and what we foresee is the possibility of the union saying let us get rid of this company plan altogether, we will go with the unemployment insurance payments from the third to the seventeenth week and we will negotiate something for the first two weeks. But of course we gave up 10 cents an hour for the plan that we have now and we would have thought it would foretell the demise of all these private arrangements.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I will get back to you in the second round. Will that be all right?

**Mr. Alexander:** All right, thank you.

[Interprétation]

n'a peut-être pas bien soupesé les montants en jeu.

**M. Alexander:** Si nous pensons aux besoins—et je crois qu'il s'agit là d'un critère—pourquoi devrions-nous suppléer, alors que le gouvernement pourrait bien dire «si vous disposez d'une assurance vous êtes, de toute évidence, couvert en ce qui concerne la maladie, la maternité et la retraite». Pourquoi devrions-nous suppléer par ce régime alors que le besoin est peut-être inexistant?

**M. Wightman:** Je n'en suis pas si sûr. La difficulté, monsieur Alexander, découle du fait que vous pensez peut-être au type d'assurance qu'un individu peut contracter personnellement.

**M. Alexander:** C'est ça. Mais y a-t-il lieu de l'inclure ou de l'ignorer?

**M. Wightman:** Nous devons avouer notre ignorance. En toute sincérité, nous devons répondre que nous n'avions pas envisagé le régime d'assurance privé auquel un individu pourrait adhérer. Nous avons songé aux conséquences de ces propositions sur les régimes d'assurance mis sur pied par les employeurs et les employés, instaurée soit unilatéralement ou par suite de conventions collectives. Au cours de nos discussions avec nos représentants de la Commission, nous avons essayé de comprendre quelles seraient les conséquences financières pour l'employeur disposant de pareilles assurances par rapport à l'employeur qui n'en a pas.

**M. Alexander:** Ne sommes-nous pas en train de passer au problème de l'adaptation selon l'Amérique?

**M. Wightman:** D'après ce que nous pouvons comprendre, l'employeur disposant d'un régime d'assurance se verrait accorder quelques points. Nous avons pu déterminer avec précision quelles seraient les conséquences et cela nous préoccupe. Évidemment, les régimes d'assurance varient considérablement d'une entreprise à l'autre et il est possible que les synd cats veuillent se débarrasser du régime d'une société pour s'en remettre à celui de l'assurance-chômage de la 3<sup>e</sup> à la 17<sup>e</sup> semaine avec l'intention de négocier pour les deux premières semaines. Malgré tout, ce régime d'assurance nous aura coûté 10 cents de l'heure et nous nous verrions forcés de l'abandonner, comme tous les régimes privés.

**Le président:** Monsieur Alexander. Vous aurez de nouveau la parole au second tour de questions. Êtes-vous d'accord?

**M. Alexander:** D'accord, je vous remercie.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. The first question is on the ILO's proposals in the field of maternity. Has the CMA ever involved itself in any employers' delegation at the ILO in recent years?

**Mr. Heneault:** Yes, Mr. Wightman attended this year.

**Mr. Caccia:** And has the employers' delegation expressed views in Geneva on the question of maternity insurance payments?

**Mr. Wightman:** Not in the context of an unemployment insurance plan.

**Mr. Caccia:** Are the members of the employers' delegation aware of the fact that this was one of the recommendations pending from the ILO resolutions in recent years?

**Mr. Wightman:** Yes.

**Mr. Caccia:** Did the employer delegation in Geneva take any action when this resolution was put forward on the floor?

**Mr. Heneault:** Was that in connection with unemployment insurance or was it a separate consideration?

**Mr. Caccia:** In connection with insurance of working mothers when pregnant.

**Mr. Wightman:** But, Mr. Caccia, I think not in the context of an unemployment insurance program.

**Mr. Caccia:** In connection with insurance.

**Mr. Wightman:** Insurance but not in the context of unemployment insurance.

**Mr. Caccia:** In connection with the conditions of employed mothers who become pregnant and therefore have to leave their employment for the duration of their maternity.

What action did the employers' delegation take at the ILO when this resolution was placed before the assembly? If no action was taken then it is very difficult to understand why the employers' delegation from Canada took no action in Geneva but finds it necessary to take it in Canada, if we abide, as we usually do, with the recommendations stemming from the ILO?

**Mr. Wightman:** Are you saying that we did not vote?

**Mr. Caccia:** I am trying to find out; I do not know.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Caccia?

**M. Caccia:** Je vous remercie, monsieur le président. Ma première question a trait aux propositions de l'OIT en matière de grossesse. L'Association des manufacturiers canadiens a-t-elle fait partie d'une délégation d'employeurs à l'OIT au cours des dernières années?

**M. Heneault:** Oui, M. Wightman en était cette année.

**M. Caccia:** La délégation des employeurs a-t-elle donné son opinion à Genève en ce qui concerne les prestations de maternité?

**M. Wightman:** Pas dans le contexte de l'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Les membres de la délégation des employeurs savent-ils que c'était l'une des recommandations découlant des résolutions formulées par l'OIT au cours des dernières années?

**M. Wightman:** Oui.

**M. Caccia:** La délégation des employeurs à Genève a-t-elle réagi lorsque cette résolution a été présentée?

**M. Heneault:** S'agissait-il d'assurance-chômage ou d'autre chose?

**M. Caccia:** Il s'agissait de l'assurance des femmes enceintes qui travaillent.

**M. Wightman:** J'ai l'impression qu'on ne parlait pas de l'assurance-chômage, monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Il s'agissait d'assurance.

**M. Wightman:** D'assurance, mais pas d'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Cette recommandation avait trait aux conditions de travail des femmes enceintes qui se voient forcées d'abandonner leur emploi pendant leur grossesse.

Comment la délégation des employeurs a-t-elle réagi lorsque cette résolution a été formulée devant l'assemblée de l'OIT? S'il n'y a eu aucune réaction, j'ai peine à comprendre pourquoi la délégation des employeurs du Canada voudrait s'y opposer dans notre pays, si nous nous conformons, comme c'est généralement le cas, aux recommandations de l'OIT.

**M. Wightman:** Prétendez-vous que nous ne nous sommes pas prononcés.

**M. Caccia:** J'essaie d'élucider la question, je n'en sais rien.

[Texte]

**Mr. Wightman:** Without looking at the vote record I could not tell you whether we did vote on that convention, but I would be very surprised if we did not. And I would be very surprised if we had not been most active in the committee discussions.

**Mr. Caccia:** I am not trying to find out about the degree of surprise, Mr. Chairman; I am trying to find out the facts. What did the employers' delegation do at the ILO when this matter was discussed.

**The Chairman:** Mr. Caccia, maybe the delegation cannot recall exactly this matter, if it was a number of years ago.

**Mr. Caccia:** Well, Mr. Wightman was a member of the delegation.

**Mr. Wightman:** I do not have the voting record with me, Mr. Caccia. We would look it up. I am sure there would be a copy of the votes in this building.

**The Chairman:** Will you carry on, Mr. Caccia? I do not think they know the answer at the present time.

**Mr. Caccia:** My other question is in connection with sickness payments. Could we hear suggestions how payment should be made for workers who are sick and who cannot afford the payment of private insurance?

• 1040

**Mr. Heneault:** First of all, I will repeat what our original position was. Mr. Caccia, I call your attention to page 20 of our brief...

**Mr. Caccia:** Yes. I have it right before me.

**Mr. Heneault:** ...starting specifically with paragraphs 48 and 49. Mr. Chairman, will you allow me to read and elaborate on the brief?

That is page 20, paragraphs 48, 49, 50 and 51. We say:

Persons who are incapacitated by sickness or pregnancy are not available for work and the White Paper proposals to grant unemployment insurance benefits on this account should be abandoned. As in the case of self-employed fishermen, if Government programs for income stabilization are thought necessary for the contingencies of non-occupational illness or pregnancy, such programs should be developed apart from unemployment insurance.

[Interprétation]

**M. Wightman:** Sans consulter l'enregistrement du vote, je ne saurais vous dire si cette convention a fait l'objet d'un vote mais le contraire m'étonnerait et je serais surpris d'apprendre que nous n'avons pas réagi au cours des discussions en Comité.

**M. Caccia:** Je n'essaie pas de mesurer votre étonnement, monsieur le président, j'essaie de découvrir des faits. Quelle a été l'attitude de la délégation des employeurs à l'OIT, lorsque cette question a été soulevée?

**Le président:** Monsieur Caccia, il se peut que la délégation ne se rappelle pas de cette question, si elle remonte à quelques années.

**M. Caccia:** M. Wightman faisait partie de cette délégation.

**M. Wightman:** Je n'ai pas sur moi l'enregistrement du vote, monsieur Caccia. Nous pourrions nous enquerir de la chose. Je suis persuadé qu'on pourrait trouver les résultats du vote dans cet immeuble.

**Le président:** Voulez-vous poursuivre, monsieur Caccia? Je ne crois pas qu'on puisse vous fournir la réponse pour le moment.

**M. Caccia:** L'autre question que j'aurais à vous poser touche les prestations de maladie. Pourriez-vous nous dire quelles sont vos propositions touchant les employeurs malades qui peuvent se permettre une assurance privée?

**M. Heneault:** Je vais d'abord réitérer notre prise de position. Monsieur Caccia, j'attire votre attention sur la page 20 de notre mémoire...

**M. Caccia:** Oui, je l'ai sous les yeux.

**M. Heneault:** ...Commençant avec les paragraphes 48 et 49. Monsieur le président, permettez-moi de lire et de commenter le mémoire.

Il s'agit de la page 20, paragraphes 48, 49, 50 et 51. Voici ce que j'énonce:

Les personnes incapables de travailler pour cause de maladie ou de maternité ne sont pas disponibles pour un emploi et les dispositions du Livre blanc portant que des prestations d'assurance-chômage soient accordées pour ces causes doivent être rayées. Comme dans le cas des pêcheurs autonomes, si les programmes nationaux visant à la stabilisation du revenu sont jugés nécessaires pour parer à certaines éventualités comme la maladie non professionnelle ou la maternité, ces programmes doivent être appliqués en dehors de l'assurance-chômage.



[Text]

In essence that is our position.

**Mr. Caccia:** The time available for questioning is limited and I have read this passage. I am asking for specific proposals. This is a very broad statement, so we would like to know, how would you go about it?

**Mr. Wightman:** In the time from the placing of this White Paper before us and discovering in it the provision for sickness and pregnancy insurance, we could not, as a manufacturer's association, develop an insurance scheme for these particular contingencies. All we can conclude is that they should not properly be included in an unemployment insurance program.

We do contend that adequate plans can be devised by the private sector, and I would imagine that there will be other agencies appearing before you who would have a capacity to do that. In any case, it is to be a public charge, and if it is to come out of public tax revenues, we would contend that it should be some other social program, but not unemployment insurance.

**Mr. Caccia:** Mr. Wightman, through you, Mr. Chairman, do you contend that the private sector could offer an insurance scheme whose rates of payment to the employed person would be less than the one offered by the public sector as in this particular case?

**Mr. Heneault:** We certainly think it should be explored.

**Mr. Caccia:** Would you like to submit evidence to us to that effect? You are making a statement, while we are asking you for the evidence.

**Mr. Heneault:** Again, to repeat what Mr. Wightman indicated, our purpose when reviewing this brief was to comment on our position, not to devise new programs. I have already mentioned that there are other programs apparently that the government is looking into, and is about to present White Papers on, and if they cover these specific areas, then we will have something to say. But we did not feel that it is our responsibility at this time to propose an alternative. We only say it should be excluded from the matter at hand.

[Interpretation]

Voici essentiellement notre conviction.

**M. Caccia:** Nous ne disposons pas de beaucoup de temps pour poser des questions et j'ai lu ce passage. Je réclame des propositions explicites. C'est une déclaration très générale et j'aimerais savoir à quoi exactement vous visez?

**M. Wightman:** Durant l'intervalle écoulée depuis qu'on nous a remis le Livre blanc et la découverte de la disposition visant l'assurance-maladie et l'assurance-maternité, nous n'avons pu, à titre d'association des manufacturiers, élaborer un régime d'assurance prévoyant ces éventualités. La seule conclusion à laquelle nous pouvons en venir c'est qu'elle ne convient pas, à proprement parler, à un programme d'assurance-chômage.

Nous prétendons que des régimes adéquats peuvent être conçus dans le secteur privé et j'imagine qu'il y aurait d'autres agences parmi celles qui témoigneront en notre présence qui soient en mesure de le faire. A tout événement, les frais seront couverts par les deniers publics et, si la caisse devait être alimentée avec les revenus de l'impôt, nous demanderions l'instauration de quelque autre programme de sécurité sociale différent de l'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Monsieur Wightman, si vous le permettez, monsieur le président, prétendez-vous que le facteur privé pourrait offrir un régime d'assurance dont les taux imposés aux travailleurs seraient inférieurs à ceux offerts par le secteur public comme dans ce cas particulier?

**M. Heneault:** Nous croyons certainement que ceci vaut la peine d'y voir.

**M. Caccia:** Aimeriez-vous nous offrir des points à l'appui? Vous faites un énoncé, alors que nous vous demandons de démontrer.

**M. Heneault:** Je répète ce que M. Wightman a expliqué, notre objectif, en revoyant ce mémoire, était d'expliquer notre prise de position, et non pas d'élaborer de nouveaux programmes. J'ai déjà mentionné qu'il y a apparemment d'autres programmes que le gouvernement étudie et au sujet desquels on est sur le point de présenter des Livres blancs. Si ces études s'intéressent à ces secteurs particuliers, nous aurons alors des commentaires à faire au sujet de leur contenu. Nous n'estimons pas toutefois qu'il est de notre ressort pour le moment de proposer une solution de rechange. Nous disons simplement que ces questions n'entrent pas dans le cadre de notre présente étude.

[Texte]

**Mr. Caccia:** You are making a pitch for the private type of service, and one would expect, if you do that, to prove to us that this would be more effective and equally as inexpensive an approach. I think that the burden of that proof is on you, and not on us.

**Mr. Hemsworth:** Our thinking, Mr. Caccia, is that this should not be part of the unemployment insurance program.

**Mr. Caccia:** Why not?

**Mr. Hemsworth:** We have said in paragraphs 48, 49, 50 and 51...

**Mr. Caccia:** ... that it should be done by the private sector. So we are going back to you and we are saying, please prove to us that it would be equally as inexpensive. You feel you did not have enough time, which I think is fair enough, but if you put forward a view and policy of that kind, perhaps it is not unreasonable to ask you to prove it to us. What we have in mind is the condition of the individual who is sick or who is pregnant. How do you bridge over this period? Perhaps you can provide this Committee later on with some evidence.

**Mr. Wightman:** I could refer to the Committee to the government publication *Working Conditions in Canada*. The last one I had was 1968, and it mentions the extent and the incidence of paid sick leave, and combination paid sick leave and weekly income insurance that are in existence now.

I would imagine that if we look back to 1964 or 1950, we would find that the incidence has been lower. Again, not expecting this particular line of questioning, we have not made any analysis of the development of private insurance schemes in Canada. But I venture a guess that there has been a considerable increase over the years to the point now where, as I see by this report, some 62 per cent of people in office occupations are covered by paid sick leave only. A further 25 per cent are covered by a combination of sick leave and weekly income insurance, and there is a lower incidence in the case of non-office employees. There are these plans in existence, and I would think that they are in some instances even more generous than that which is proposed by the government.

All we are saying, again, is that we would think that unemployment insurance is not the correct medium for these contingencies to be covered.

[Interprétation]

**M. Caccia:** Vous faites une sortie en faveur de ce genre de service privé. Il y a donc lieu de supposer, si tel est le cas, que vous pouvez nous prouver que cette solution est plus efficace et également moins coûteuse. Je crois que le fardeau de la preuve vous revient et que ce n'est pas à nous qu'il incombe.

**M. Hemsworth:** Ce que nous pensons, monsieur Caccia, c'est que ce secteur particulier n'appartient pas au programme d'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Pourquoi pas?

**M. Hemsworth:** Nous l'avons expliqué dans les paragraphes 48, 49, 50 et 51...

**M. Caccia:** ... cela relève du secteur privé. Nous nous adressons donc de nouveau à vous et nous vous prions de bien vouloir nous démontrer que ceci serait également aussi peu coûteux. Vous trouvez que vous n'avez pas eu assez de temps, et cela est assez juste, mais si vous exprimez cette ligne de conduite, il n'est peut-être pas illogique de vous demander d'apporter des preuves à l'appui. Ce qui nous préoccupe, c'est l'état de la personne malade ou enceinte et de quelle manière vous entendez couvrir cette période? Peut-être pourriez-vous apporter au Comité un peu plus tard quelques preuves à l'appui de votre avancé.

**M. Wightman:** Je référerai le Comité à la publication officielle intitulée: «Conditions de travail au Canada», dont la dernière édition remonte, je crois, à 1968. On y mentionne la fréquence des absences pour cause de maladie ainsi que le montant versé simultanément pour des congés de maladie et d'assurance de revenu hebdomadaire qui prévalent encore.

Je présume que, si nous remontons à 1964 ou à 1950, nous constaterons que la fréquence est moindre encore. Une fois de plus, n'ayant pas prévu ce genre de question, nous n'avons pas analysé l'évolution des régimes d'assurance privés au Canada. Je suis prêt toutefois à supposer que l'accroissement a été marquée au cours des années jusqu'au point où nous en sommes, comme en fait foi ce rapport, soit quelque 62 p. 100 des employés de bureaux sont couverts pour des congés de maladie payés. Un autre 25 p. 100 des employés bénéficient de congés de maladie et d'assurance du revenu hebdomadaire et l'on note une incidence encore moindre chez les employés qui ne travaillent pas dans les bureaux. Ces régimes existent et je suppose que dans certains cas ils sont même plus généreux que celui que l'État se propose de mettre sur pied.

Ce que nous affirmons simplement, c'est que nous ne sommes pas d'avis que ces cas particuliers ne trouvent leur place dans un régime d'assurance-chômage.

[Text]

**Mr. Caccia:** There are other members who wish to ask questions, Mr. Chairman, but before passing on, may I ask that an effort be made to secure the voting record of the employer's delegation at the ILO on this very question, because at least that point would be clarified.

**The Chairman:** Yes, Mr. Caccia, I am sure we can get that information for all of us. Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman. You have made a reference to a speech by the Prime Minister on April 4, 1968. Was that the acceptance speech of the Liberal Convention?

**Mr. Heneault:** Yes.

**Mr. Broadbent:** I would just like to keep my sources accurate.

**Mr. Cullen:** Are you preparing for one yourself?

**The Chairman:** Mr. Broadbent, as I recall it, it may well have been his speech to the convention accepting the nomination, not after he won.

**Mr. Broadbent:** Are you suggesting that that was very effective in winning the nomination for the Prime Minister, Mr. Chairman?

**The Chairman:** As I recall, Mr. Broadbent, it was a very effective evening, yes.

**Mr. Broadbent:** To get back to another issue, I was interested in your suggestion that the inclusion in this program of sickness benefits was in some sense an intrusion into the collective bargaining process. Am I correct?

**Mr. Heneault:** Yes.

**Mr. Broadbent:** Would you mind elaborating? Perhaps you have already said all you really want to say on the matter, namely previously existing contractual agreements between employers and employees. This will have some effect on them. In that sense it is an intrusion. Is that what you mean?

**Mr. Heneault:** Yes.

**Mr. Broadbent:** Following Mr. Caccia's line of questioning, with which I am in full sympathy, if it can be shown, as I am reasonably

[Interpretation]

**M. Caccia:** D'autres députés désirent poser des questions, monsieur le président, mais, avant de terminer, me permettez-vous de demander qu'on cherche à se procurer le vote pris par la délégation des employeurs à OIT concernant cette question précise, ce qui éluciderait ce point.

**Le président:** Oui, monsieur Caccia, je ne doute pas que nous puissions obtenir ces renseignements pour nous tous. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président. Vous avez cité un discours que le premier ministre a prononcé le 4 avril 1968. S'agit-il de l'allocution qu'il a prononcée lorsqu'il a accepté la direction du parti libéral?

**M. Heneault:** C'est ça.

**M. Broadbent:** Je tiens à l'exactitude de mes sources.

**M. Cullen:** Avez-vous l'intention de vous présenter vous-même?

**Le président:** Monsieur Broadbent, si je me souviens bien, c'est probablement l'allocution qu'il a prononcée, lors de la convention de nomination, et non de celle qui a suivi sa victoire.

**M. Broadbent:** Voulez-vous dire que cela a beaucoup contribué à lui valoir sa nomination au titre de premier ministre, monsieur le président?

**Le président:** Je crois me souvenir, monsieur Broadbent, que cette soirée fut particulièrement bien réussie.

**M. Broadbent:** Pour revenir à nos moutons, j'ai été arrêté par cette idée que l'inclusion dans ce programme des prestations d'assurance-maladie constituait en quelque sorte une intrusion dans le processus des négociations collectives. Est-ce exact?

**M. Heneault:** Oui.

**M. Broadbent:** Vous plairait-il de vous étendre sur la question? Peut-être avez-vous déjà dit tout ce que vous aviez l'intention de dire concernant la question, à savoir que les accords contractuels déjà conclus entre employeurs et employés devaient avoir des répercussions. En ce sens, il s'agit bien d'une intrusion. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

**M. Heneault:** Oui.

**M. Broadbent:** Pour continuer dans la voie où M. Caccia s'est déjà engagé, et j'abonde dans son sens, s'il peut être démontré, comme



[Texte]

sure it could be, that such a plan could be provided at lower cost on a national basis by a governmental agency and not "competing" private firms, would it not be reasonable for the trade unions who have made previous contractual arrangements, especially after the third week period is covered by some form of sickness benefit plan with a corporation, for the government to do what it can to ensure that the trade unions in fact do get the financial equivalent of these benefits after this plan goes into effect? On the grounds of equity alone, if they had given up, for example, 10 cents an hour to get this plan, would you not think it would be only just that if they are now getting a government plan, what they have given up should be given back to them in terms of so much an hour?

**Mr. Hemsworth:** This in itself, of course, would be a major intrusion into the collective bargaining area. This should be left to the parties.

**Mr. Heneault:** This is a private activity. Collective bargaining is something that takes place, and presumably most of us have been involved in it. I respectfully suggest that I do not think most skilled negotiators on behalf of unions need too many clues as to what they should get or argue for. We think this is something that has to be settled between the parties. If indeed it is a bargain deal, it is a good deal if both parties think it is. If one has to give something up, so be it. But it is a two way street, and we certainly would be opposed to enforcing some kind of directive such as that.

**Mr. Broadbent:** I suspect you would, primarily because it is going to affect the employers in this case and not the employees. The trade unions that I know would be very happy indeed if in situations of this kind the government, whether it be provincial or federal, introduced some insurance scheme, some social welfare scheme that they had already negotiated themselves in the contract. They would be very happy if it were mandatory. I am sure they would not see this as any significant intrusion into their contractual rights, if it were instructed that what they had given up in terms of hourly wages was to be returned to them by the corporate sector in increasing their hourly rates.

**Mr. Heneault:** There is one other point, Mr. Broadbent. When you talk about the govern-

[Interprétation]

je crois qu'on peut le faire logiquement, qu'un régime de ce genre pourrait réduire le coût sur une base nationale, s'il est appliqué par un service national et non par des entreprises privées en concurrence, ne serait-il pas raisonnable que les dyndicats ouvriers qui ont déjà conclu des accords contractuels, particulièrement après la troisième semaine, de bénéficié d'un régime de prestations d'assurance-maladie régi par une société. Ne serait-il pas raisonnable que le gouvernement fasse tout en son pouvoir pour que les syndicats ouvriers, obtiennent l'équivalent financier de ces prestations quand le présent régime sera mis en œuvre. Par simple mesure d'équité, s'ils ont sacrifié, par exemple, 10 cents l'heure pour établir ce plan, ne pensez-vous pas qu'il ne serait équitable qu'ils aient maintenant l'avantage d'un régime public, et que ce qu'ils ont contribué leur soit rendu à tant l'heure?

**M. Hemsworth:** Ceci, en soi, naturellement, constituerait une intrusion flagrante dans le secteur des négociations collectives. Ceci dépendrait des parties en cause.

**M. Heneault:** Il s'agit là d'une activité privée. La négociation collective est une question de faits et nous pouvons présumer que la majorité d'entre nous y avons été mêlé. Je suggère respectueusement que nous ne pensons pas que la majorité des négociateurs compétents qui parlent au nom des syndicats exige trop d'inspiration sur la nature de ce qu'ils peuvent obtenir ou négocier. Nous considérons que ce sont là des questions à régler entre parties intéressées. S'il s'agit, en fait, d'obtenir une aubaine, l'aubaine est excellente, pourvu que les deux parties soient d'accord sur ce point. Si l'une des parties doit sacrifier, qu'à cela ne tienne. Mais c'est une voie parcourue dans les deux sens et nous serions sûrement opposés à l'imposition de quelques directives en l'occurrence.

**M. Broadbent:** Je le suppose également, surtout parce que ceci affectera les employeurs et non les employés. Les syndicats ouvriers que je connais seraient très heureux si des situations de ce genre, le gouvernement, soit provincial ou fédéral, introduisait quelque régime d'assurance, régime de sécurité sociale qu'ils auraient déjà négocié eux-mêmes dans leur contrat, et qu'ils en seraient très heureux s'il devenait obligatoire. Nul doute qu'ils ne verraient pas ceci comme une intrusion pénible touchant leurs droits contractuels si cela se traduisait par une portion de la rémunération horaire qui leur serait rendue par le secteur industriel et la majoration de leur taux horaire.

**M. Heneault:** Il y a une autre question, monsieur Broadbent. Lorsque vous parlez

[Text]

ment sponsoring a plan or a scheme or the government paying—and this disturbs us a little all the way through the White Paper—the government, as far as I know, is still the people, and the people and industry and business are the taxpayers, and when the government pays you know who pays. Therefore, I think this tends to fuzzy this thing up a little bit, and we think we had better come to grips with the fact that this program or any program costs something and somebody does have to pay. In effect, this is another type of tax. This is why we are also apprehensive about expanding in this particular area.

**Mr. Broadbent:** I certainly am aware that in any scheme of this sort that is introduced someone has to pay, and the important question always is who pays most.

I would be interested in your assessment of an argument that I was trying to make yesterday—I suspect you will not entirely agree with it—namely that instead of having the government assume the total increased cost for the program after the 4 per cent level of unemployment has been reached, that maybe it should pick up the total cost after 2 per cent. The argument was not that it would be a wonderful thing to have an increase in taxes for more people to pay the increased difference, if it should result, but rather that this would act as a major inducement for the government to create conditions of full employment—something that you made reference to earlier, saying that that should be the prime objective—and I am in full agreement with you on that. Now if it were built into the plan that beyond the 2 per cent level the government paid all the extra cost, do you not think this would be a significant inducement for them to do something about full employment.

**Mr. Wightman:** On the contrary, Mr. Broadbent. Of course, the government is not going to pay anything, as Mr. Heneault has said; it is going to come out of taxes. But we would not want to enter into the game of deciding at what level of unemployment the fund should be supplemented by general tax moneys.

**Mr. Broadbent:** Why not?

**Mr. Wightman:** We would rather see the whole thing operated out of the fund as an insurance scheme. The minute you start taking it out of the general revenue account the cost becomes less and less apparent. I think this program, like any other program,

[Interpretation]

d'un régime organisé par l'État ou d'un régime assumé par l'État—et ceci nous agace tous un peu tout le long de la lecture du Livre blanc—le gouvernement, que je sache, demeure toujours le peuple et le peuple et l'industrie et l'entreprise sont les contribuables. Quand l'État défraye le coût des régimes, vous savez très bien qui paie. Je pense que ceci contribue à brouiller la question un peu et je crois qu'il vaut mieux se rendre compte que ce programme, comme tout autre programme d'ailleurs suppose des frais et que quelqu'un doit payer. En réalité, il s'agit là d'un autre genre d'impôt. C'est pourquoi nous entretenons quelque appréhension au sujet de l'expansion de ce secteur particulier.

**M. Broadbent:** Évidemment, je sais que, lorsqu'on met en œuvre un régime de ce genre, quelqu'un doit payer la note et la question qui se pose toujours, c'est de savoir qui paye le plus.

J'aimerais connaître votre point de vue sur une proposition que j'ai faite hier. Je suppose que vous ne serez pas d'accord à 100 p. 100, la voici: au lieu que le Gouvernement assume la hausse totale du coût du programme, une fois que le niveau de chômage a dépassé 4 p. 100, il devrait peut-être l'assumer au niveau de 2 p. 100. Je n'avais pas l'intention de démontrer par là que ce serait merveilleux de hausser les impôts de sorte qu'un plus grand nombre de citoyens payent la différence, mais plutôt de prouver que cela pourrait entraîner le Gouvernement à créer les conditions du plein emploi, vous avez déjà abordé la question précédemment, je suis tout à fait d'accord pour dire avec vous que c'est là le premier objectif. Si les dispositions du programme énonçaient que le Gouvernement doit assumer tous les frais supplémentaires au-delà d'un niveau de chômage de 2 p. 100, ne pensez-vous pas que cela favoriserait le plein emploi.

**M. Wightman:** Au contraire, monsieur Broadbent. Bien sûr, comme l'a fait remarquer M. Heneault, le Gouvernement ne payera rien du tout; ou du moins il payera à l'aide des deniers publics. Toutefois, nous ne voulons pas nous mêler de décider à quel niveau de chômage les impôts devraient suppléer la caisse d'assurance-chômage.

**M. Broadbent:** Pourquoi pas?

**M. Wightman:** Nous préférons voir ce régime fonctionner selon les critères d'une véritable assurance. Dès que l'on fait appel au compte du revenu général, le coût devient de moins en moins apparent. Je pense que ce programme, comme tout autre programme,



## [Texte]

should be operated in such a way that the public does understand that there is a cost attached and has a pretty clear idea as to what the proportions of the cost are.

**Mr. Broadbent:** I do not quite see your argument about picking up the tab after the 2 per cent level. You can see pretty clearly what it is costing. When we look at the estimates every year we see what the government is spending. I do not see why one would not be able to see what unemployment insurance is costing.

**Mr. Wightman:** On those occasions when the Commission has had to go to Parliament and ask for additional money because the fund was depleted it certainly got coverage in the media at that point in time. People realized that unemployment had reached proportions and the drain on the fund was such that very, very substantial money now had been expended and yet more tax moneys were going to be required to meet the social need. Nobody was questioning that the need existed and that it should be met, but there is a price for all these things. We are not churning out money in the basement of this building.

**Mr. Broadbent:** No one really thinks we are. I will not pursue the point. It just would seem to me, as a politician, a major inducement to other politicians to solve unemployment if they are going to have to increase taxes to pay for it, if it exists.

I will go on to another matter which follows along the line of what Mr. Caccia was raising. You are suggesting really that a number of these provisions could be taken over by the private sector because, I take it, in some sense you would argue the private sector is competitive and the government is not. Is that a basic assumption you would operate on?

**Mr. Heneault:** There is that. There is also the question of abuse. Perhaps there is going to be less abuse if it is in a private plan and could be handled. The policing alone in a government-sponsored plan is a problem of major proportions and we question whether that policing can be done as effectively. In a private plan of course there are checks and balances.

Did you have anything to add to that?

**Mr. Wightman:** I think, Mr. Broadbent, since we are talking in ILO terms, the ILO for years has defined the employer group as

## [Interprétation]

pourrait fonctionner sur une base qui permette au public de comprendre que cela coûte de l'argent et de savoir quels sont les montants en jeu.

**M. Broadbent:** Je ne comprends pas très bien votre argument portant qu'il y aurait lieu d'assumer les frais une fois que le taux de chômage dépasse 2 p. 100. Je peux déterminer assez facilement quels sont les frais. Lorsque nous examinons chaque année le budget des dépenses, nous pouvons voir quelles sont les dépenses du gouvernement. Je ne vois pas comment il est impossible de déterminer les coûts du régime d'assurance-chômage.

**M. Wightman:** Lorsque la Commission a dû demander au Parlement des ressources supplémentaires, parce que la caisse était à sec, les organes de diffusion en ont certainement parlé. Les citoyens ont alors constaté que le chômage avait atteint des proportions alarmantes et que des sommes considérables devaient y être consacrées entraînant ainsi plus d'impôt. Personne ne mettait en question les besoins existants, et qu'il fallait satisfaire, mais toutes ces choses coûtent de l'argent et c'est une chose qu'on ne fabrique pas sur place.

**M. Broadbent:** Personne ne le prétend. Je ne poursuivrai pas cette discussion. À titre d'homme politique, je pense qu'il s'agit là d'une incitation pour les autres hommes politiques à résoudre les problèmes du chômage, s'il faut augmenter les impôts pour indemniser les chômeurs, lorsqu'il y en a.

Je passerai à une autre question qui suit dans l'ordre logique le point soulevé par M. Caccia. Vous avez laissé entendre qu'une certaine partie de ces dispositions pourraient être prises en charge par le secteur privé et je suppose que vous allez préciser que le secteur privé est compétitif alors que le Gouvernement ne l'est pas. C'est sur ce critère de base que repose votre hypothèse?

**M. Heneault:** Il y a de cela, mais il y a également la question des abus. Il y aurait peut-être moins d'abus s'il s'agissait d'un régime privé. Rien que la surveillance d'un régime subventionné par le Gouvernement crée des problèmes majeurs et nous doutons que cette surveillance puisse se faire avec efficacité. Un régime privé suppose un contrôle rigoureux.

Avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Wightman:** Vu qu'on a mentionné l'organisme de l'OIT, je pense, monsieur Broadbent, que depuis de nombreuses années on a



[Text]

being the engine or the locomotive or something and the worker group as the . .

**Mr. Broadbent:** Caboose.

**Mr. Wightman:** No, no, there is a more glamorous term than that. I wish I could remember what they called the government.

**An hon. Member:** It is a good thing you cannot.

**Mr. Wightman:** Probably. It is probably fair to say that in our view the government's role should be to indicate what the social priorities are, and if we are the locomotive then give us an opportunity to devise ways and means of meeting them. There may be some where we cannot rise to the occasion and it then becomes necessary for government to take on that role and institute a program. But we would think that in the first instance the challenge, if you will, should be thrown out to the wealth-producing part of the economy to see if it cannot do something.

**Mr. Broadbent:** To the private sector that is more competitive and so on to do this kind of thing?

**Mr. Wightman:** Yes. I do not know that the competitive concept enters into it is as much as what I am talking about, the fact that it be the wealth-producing sector. The locomotive in the economy should be first challenged to meet these social needs.

**Mr. Broadbent:** Is the insurance industry a wealth-producing industry? I can see manufacturing being a wealth producer but never have seen the insurance industry as being regarded as a wealth-producing sector of the economy. That is a novel argument, is it not?

**Mr. Wightman:** I think through its private investments...

**Mr. Broadbent:** It certainly controls a lot of investment produced by other people, but I never have seen the argument by economists that it is in the productive end of the economy.

I cannot resist a quotation, because your original opening statement did refer to our "competitive" enterprise system. I will just read what one expatriate Canadian by the name of John Kenneth Galbraith of Harvard University says about our competitive economy.

[Interpretation]

défini les employeurs comme étant l'élément moteur, la locomotive de notre société et les travailleurs comme...

**M. Broadbent:** Le fourgon de queue...

**M. Wightman:** Non, il y a un terme beaucoup plus joli que cela. J'aimerais bien me rappeler la façon dont ils ont qualifié le Gouvernement.

**Une voix:** C'est encore heureux que vous ne puissiez vous en souvenir.

**M. Wightman:** Sans doute. Je crois pouvoir dire que, selon nous, le rôle du Gouvernement devrait être d'indiquer quelles sont les priorités sociales et que, si nous constituons l'élément moteur, il devrait nous donner l'occasion de mettre en œuvre les moyens propres à y répondre. Il se peut que, dans certains cas, nous ne soyons pas à la hauteur de la situation, c'est alors au Gouvernement d'assumer ce rôle et d'instaurer un programme. Néanmoins, nous pensons qu'au départ le défi devrait être lancé au secteur producteur de richesses de l'économie pour voir si celui-ci peut apporter une solution.

**M. Broadbent:** Au secteur privé qui se révèle plus compétitif, et capable de faire ce genre de choses?

**M. Wightman:** Certainement. Ce n'est pas tellement l'aspect compétitif, mais le fait qu'il s'agisse du secteur qui produit les richesses, de l'élément moteur de l'économie auquel il faudrait faire appel, en premier lieu, pour répondre aux besoins sociaux.

**M. Broadbent:** Les compagnies d'assurance sont-elles des industries manufacturières de richesses? Je puis comprendre qu'une usine produise des richesses, mais je n'ai jamais considéré une compagnie d'assurance comme un secteur productif de l'économie. C'est sans doute une nouvelle thèse, n'est-ce pas?

**M. Wightman:** Je crois que grâce à ces investissements privés...

**M. Broadbent:** Elle contrôle certainement une grande partie des investissements produits par d'autres, mais je n'ai jamais entendu un économiste dire qu'elle se trouve dans le secteur productif de l'économie. Je ne puis me priver du plaisir de vous offrir une citation, étant donné que dans votre déclaration préliminaire vous avez fait allusion à notre système de libre-entreprise concurrentielle. Je me permettrai de vous lire ce qu'un immigré canadien du nom de John Kenneth Galbraith de l'Université d'Harvard dit à propos de notre économie concurrentielle.

## [Texte]

In the characteristic market of the industrial system...

and he refers to Canada and the United States,

...there are only a handful of sellers. The domestic automobile market is shared by four firms and dominated by three markets for primary aluminium, copper, rubber, cigarettes, soap and detergents, whisky, heavy electrical gear, structural steel, cans, computers, aircraft engines, sugar, biscuits, pig iron, iron, tin plate, trucks, and a host of other items are each dominated by four firms.

He goes on to say of course there is no such thing as competition in the economy now.

I conclude, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I am sorry that I do not have a quote to read.

**An hon. Member:** Make up your own.

**Mr. Cullen:** Mr. Heneault, you have indicated in your brief and also in your comments that you agree with insurance principles and the Gill Commission recommendations which insisted on returning to insurance principles. But it seems to me from your comments and from your brief that although you are prepared to go back to some insurance principles you are not prepared to go all the way. I suggest to you that you have taken exception in your brief to experience or merit rating, which I think is a sound insurance principle. I am thinking of car insurance, sickness, fire and theft. There is always a merit rating which determines premium. Then you seem to accept the other insurance principles which are more in line with your brief. Would you like to comment on that aspect of it?

**Mr. Heneault:** Particularly with regard to experience rating or merit rating?

**Mr. Cullen:** Well, as one of the insurance principles. It is an insurance principle.

• 1100

**Mr. Heneault:** Certainly I would reaffirm our strong support of maintaining the insurance principle. We had to spend a considerable amount of time and thought on experience rating because, as we indicated in the opening statement of our brief, it theoretically and philosophically does have some appeal.

## [Interprétation]

Dans le marché caractéristique du système industriel...

et il parle du Canada et des États-Unis...

...il n'y a qu'une poignée de vendeurs. Quatre firmes se partagent le marché interne de l'automobile et trois marchés dominent les secteurs de l'aluminium, du cuivre, du caoutchouc, des cigarettes, des savons et détergents, du whisky, du matériel électrique lourd, de l'acier structural, des conserves, des ordinateurs, des moteurs d'avion, du sucre, des biscuits, de la fonte, du fer, de l'étain, des camions et de bien d'autres articles. Quatre firmes se partagent le marché.

Il poursuit en disant que la concurrence n'existe plus dans l'économie actuelle.

Je termine ici, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je regrette de ne pas avoir de citation à vous lire.

**Une voix:** Forgez-en une.

**M. Cullen:** Monsieur Heneault, vous avez indiqué dans votre mémoire et également souligné dans vos observations que vous vous ralliez aux principes d'assurance et aux recommandations qu'a formulées la Commission Gill en ce qui concerne le retour à ces principes. Néanmoins, d'après vos observations et votre mémoire, il me semble que vous n'êtes pas disposé à aller jusqu'au bout des choses. Je vous rappellerai que vous avez fait dans votre mémoire une exception pour la cote au mérite selon l'expérience qui, selon moi, est un bon principe d'assurance. Je pense aux assurances automobile, maladie, incendie, et vol. Il y a toujours une cote au mérite dans l'établissement du montant des primes. D'autre part, vous semblez accepter les autres principes d'assurance qui concordent avec votre mémoire. Pourriez-vous élucider cette question?

**M. Heneault:** Et plus particulièrement en ce qui concerne la cote au mérite?

**M. Cullen:** Oui, il s'agit là d'un principe d'assurance.

**M. Heneault:** Je veux bien affirmer notre appui au principe d'assurance.

Nous avons consacré beaucoup de temps à étudier la cote au mérite, parce que, comme nous l'avons indiqué dans notre déclaration préliminaire, celle-ci paraît intéressante en théorie. Ensuite nous l'avons examinée dans

[Text]

But then when we examined it in the broader context it seemed to our committee that the introduction of an experience rating in the rate structure of unemployment insurance did not provide an incentive for the creation of jobs.

**Mr. Cullen:** Maintenance, maybe, of jobs.

**Mr. Heneault:** Maybe, but unlike Workmen's Compensation, for example, for which in Ontario in particular and in other provinces there is a merit rating by industry, safety working conditions and so on are within presumable control of the employer. But in the area of unemployment insurance and layoffs there normally are factors which are not entirely within the control of the employer that are affecting the level of his operations. And it is the very employer who is suffering a decrease in business and is subject to an economic squeeze who then would be supposedly subject to higher premiums for unemployment insurance. It appeared to us to be a double assessment kind of thing. He is already suffering because his business is being squeezed. In addition to that, what is he going to do, keep on employees?

**Mr. Cullen:** I am thinking he might be looking to some horizontal effect from his business. Your argument seems to be then, if you are taking that stand—you have indicated that you have some difficulty with it—that manufacturing is contributing substantially and other industries are using this as a hidden subsidy, although they are contributing much less than the Manufacturers' Association and taking out much more and as you in effect are subsidizing them it is working to your detriment if there is not a merit rating, particularly in the manufacturing end of the business.

**Mr. Heneault:** I am not too sure I comprehend the subtlety of that subsidy.

**Mr. Wightman:** I think Mr. Cullen is referring in particular to some information that was shown yesterday, the payments made to various industrial sectors in relation to contributions, which indicated that the construction industry, among others, drew out far more in proportion to what they had contributed. We were cognizant of that and we hoped therefore, if it be true that manufacturers generally would come off better as a consequence of a merit rating than some other sector, that the fact we are recommending strongly against experience rating would be noted, particularly in that it come from us. We find ourselves for one time aligned with

[Interpretation]

un contexte plus large et il nous est apparu que la mise en œuvre d'une cote au mérite dans le régime d'assurance-chômage ne constituait pas une incitation à la création d'emplois.

**M. Cullen:** Peut-être le maintien des emplois.

**M. Heneault:** Peut-être, mais contrairement à l'indemnisation des accidents du travail, par exemple en Ontario et dans d'autres provinces, il existe une cote au mérite, selon les entreprises, les conditions de sécurité au travail constituent un élément que peut contrôler l'employeur, ce n'est pas le cas de l'assurance-chômage et des mises à pied qui ne dépendent pas totalement du bon vouloir de l'employeur. Ce dernier souffrant d'un ralentissement des affaires et d'une stagnation économique devrait alors verser des primes plus élevées à l'assurance-chômage. C'était en fait instaurer une double pénalisation. L'employeur souffre déjà du ralentissement de ses affaires et il devrait en plus garder ses employés?

**M. Cullen:** Il pourrait en atténuer les conséquences pour son entreprise. Vous pensez donc que l'industrie manufacturière verse une forte quote-part et que d'autres industries l'emploient comme une subvention cachée parce que leurs cotisations sont moins élevées que celles de l'Association des manufacturiers et qu'elles en tirent beaucoup plus. Si vous les subventionnez, l'absence d'un système de cote au mérite joue à votre désavantage, surtout dans le secteur manufacturier, de l'industrie.

**M. Heneault:** Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris cette astucieuse subvention.

**M. Wightman:** Je crois que M. Cullen veut parler de certains renseignements qui nous ont été donnés hier. Il s'agissait des paiements versés à divers secteurs industriels par rapport à leurs cotisations, ce qui indiquait que l'industrie de la construction, entre autres, retirait bien plus que le montant de ses cotisations. Nous étions au courant de ce fait; aussi nous espérons que l'industrie manufacturière profiterait plus de cette cote au mérite que d'autres secteurs. On remarquera que nous nous opposons à ce système de cote au mérite d'autant plus que nous en sommes à l'origine. Pour une fois, nous sommes d'accord avec les représentants des syndicats, du moins



*[Texte]*

the representatives of organized labour, at least the AFL-CIO. I think the CLC also has taken this position in its post-Gill submission to the Gill Committee. We looked at Mr. Gill's reasoning for rejecting merit rating, gave it our most considered thought, and found that those reasons that he enumerates in paragraph 137 of his Report are still valid today. He is talking there about the principal reasons for his Committee rejecting merit rating.

**Mr. Cullen:** We heard yesterday—I do not know that this is correct—that when the Gill Commission was making its recommendations a lot of thought was being given at that time to what the American system is, where the employer pays the total contribution. We heard words to the effect that it was eight years out of date.

**Mr. Wightman:** Bearing that in mind, item number 4 of his reasons has particular significance. He says, if I can read it:

The adoption of any such system would create serious administrative problems, particularly in the Canadian scheme involving as it does the contributions from employees as well as from employers.

So the force of the argument is in the other direction, that our system makes it even less desirable to have experience.

**Mr. Cullen:** To have the merit rating.

**Mr. Heneault:** I was not present when the statement was made about the Gill Committee Report being a little out of date.

**Mr. Cullen:** I believe that was in response to a question from Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** That statement is not particularly applicable now.

**Mr. Heneault:** I would respectfully suggest that the members do take the time to study the Gill Report. There are still some things that are a few years old in the form of principles and otherwise that are pretty valuable to hold on to. That is one of them.

**Mr. Cullen:** I would like to go into one other area, the question of the lump sum payment. In your brief you seem to be opposed to this. My feeling is that in this regard we are not in essence creating jobs but endeavouring to get an individual who has a job back on the job. I believe that this is the philosophy behind the lump sum payment. As a matter of fact there is an advantage to his getting back to work—he has a lump sum payment plus

*[Interprétation]*

en ce qui concerne l'AFL-CIO. Je pense que le CTC a adopté la même attitude dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission d'enquête Gill. Nous avons analysé les motifs qui ont poussé M. Gill à rejeter la cote au mérite. Et nous avons découvert que les motifs énoncés à l'alinéa 137 de son Rapport sont toujours valables, à l'heure actuelle. Il établit les raisons que ont poussé son Comité à exclure la cote au mérite.

**M. Cullen:** Nous avons appris hier, je ne sais pas si c'est exact, que, lorsque la Commission d'enquête Gill a formulé ses recommandations, elle avait surtout analysé le système américain où l'employeur verse toutes les cotisations. Nous avons également appris que, depuis huit ans, cela a été totalement dépassé.

**M. Wightman:** Il me semble qu'à ce propos, l'article 4 des motifs invoqués revêt une signification particulière. Voilà ce qu'il dit à peu de choses près:

L'adoption d'un régime de ce genre, créerait de graves problèmes d'ordre administratif, particulièrement dans le régime canadien qui fait appel aux cotisations des employés et des employeurs.

Aussi l'argument tente à prouver autre chose, à savoir que notre système rend l'expérience encore moins désirable.

**M. Cullen:** La cote au mérite.

**M. Heneault:** Je n'étais pas là lorsqu'on a déclaré que le rapport de la Commission d'enquête Gill était dépassé par les événements.

**M. Cullen:** Il me semble que l'on répondait, alors, à une question de M. Alexander.

**M. Alexander:** Cette déclaration n'a peut-être pas d'intérêt maintenant.

**M. Heneault:** En toute déférence, j'aimerais proposer aux députés de prendre le temps qu'il faudra pour étudier le rapport Gill. Certaines choses sont dépassées, mais d'autres sont encore très valables. C'en est une.

**M. Cullen:** A présent, j'aimerais passer à un autre point, les paiements globaux. Votre mémoire semble s'y opposer. A mon avis, ce n'est pas là une façon de créer des emplois, mais de pousser l'individu à reprendre son travail. Je crois que c'est là l'idée qui anime la proposition des paiements globaux. En fait, il a avantage à reprendre le travail, étant donné qu'il profite du paiement global tout en conservant ses gains. Notre but, c'est de le

[Text]

the money that he might earn—and we want to get him back into the work force. But your brief would seem to be opposed to that.

**Mr. Heneault:** Yes, we are opposed because, once again, there seems to be almost an incentive for someone to ensure that they are out at least two weeks and one day so that they will be eligible for the full three weeks' payment. There are periods of layoff of short duration. I could even see considerable pressure being brought to bear on employers perhaps to ensure that a summer shutdown, a layoff of some form, in effect cover a period of at least two weeks and one day. There are summer shutdowns, for instance, and all these kinds of things.

**Mr. Wightman:** It is hard, Mr. Cullen, for us to conceive of there being very much incentive involved if you are talking about a shutdown that is planned, let us say, for a period of four weeks. That would cover the waiting period of two weeks. We wonder what the point is when they are planning to go back to work at the conclusion of that shutdown. It seems to me you are involving there a payment of one week benefit to no purpose.

**Mr. Cullen:** I want to go to one more area, if I have time, Mr. Chairman.

On page 5 of your brief, paragraph 17, it says:

It is imperative, therefore, that the administration of a program be not only of the highest order in terms of efficiency, but that it also be as far removed from direct or indirect political influence as possible.

Let me assure you that in dealing with a plan like this it is impossible to keep away from politicians' influence or politicians' involvement, and nothing would make me happier if we could get out of the field. But I see this as an area where the elected official has an obligation to the worker to become involved and to find out where the plan is breaking down and where the worker is not getting the benefit of his insurance. You are not suggesting that the politician himself stay out of the field. I think that a politician frankly increases the efficiency of an office, if he is constantly in there and looking and finding out where the pitfalls are. If he is getting four or five phone calls a day, that area better be cleaned up or it is going to get a lot publicity.

• 1110

**Mr. Heneault:** To that we agree, but I think we were talking in the more limited scope, let

[Interpretation]

faire retourner à la population active. Toutefois, votre mémoire semble y voir quelque objection.

**M. Heneault:** Oui, nous sommes opposés aux paiements globaux, parce que nous pensons que c'est là une incitation à ne rien faire pendant au moins deux semaines et un jour, afin d'être admissible aux prestations globales de trois semaines. Il y a des mises à pied de courte durée. J'envisage même que les employeurs se verront forcer la main pour que la fermeture d'été ou la mise à pied s'étende sur une période d'au moins deux semaines et un jour.

**M. Wightman:** Il nous est difficile, monsieur Cullen, de voir quelles sont les mesures d'encouragement, si l'on parle d'une fermeture d'usine qui pourrait durer quatre semaines. Cela couvrirait la période transitoire de deux semaines. Qu'est-ce qui se passe si les travailleurs reprennent leur emploi dès que l'usine rouvre. Il semble que l'on aurait accordé une prestation d'une semaine complètement inutile.

**M. Cullen:** J'aimerais aborder encore un autre domaine, si j'en ai le temps, monsieur le président.

A la page 5 de votre mémoire, alinéa 17, vous dites:

Aussi, il est essentiel que l'administration d'un programme comprenne non seulement des normes d'excellence en matière d'efficacité, mais qu'elle soit à l'abri de toute influence politique, directe ou indirecte.

Dans ce domaine, le représentant élu a une obligation envers les travailleurs, il doit intervenir, découvrir les failles du régime et établir dans quelle mesure le travailleur bénéficie réellement de son assurance. Vous ne proposez quand même pas que l'on écarte les hommes politiques. Personnellement, j'ai l'impression que les hommes politiques peuvent donner plus d'efficacité à un système s'ils s'inquiètent constamment d'en découvrir les défauts. S'il reçoit quatre ou cinq appels par jour, il faut trouver une solution à la question avant que la publicité ne s'en mêle.

**M. Heneault:** Sur ce point, nous sommes d'accord, mais je pense que notre concept a

## [Texte]

us say, of the administration of the fund. In effect you have an unemployment insurance organization that is a functioning, well organized, well-administered, self-reliant type of organization, rather than being in a political squeeze, almost like a Crown corporation, let us say. This is what we were referring to.

**Mr. Cullen:** In essence we have that now. It may not be as efficient as we would like, but it is fairly efficient...

**Mr. Heneault:** This is right and our position is that this should be continued and strengthened organizationally along this form, operating from the insurance fund with the commissioners and so on. This is why we went to some length to talk about administration which we think is particularly important, speaking in terms of the millions of dollars involved and again, to get back to this cost area, we have very crudely estimated an additional \$250 million cost. Not having seen all these other figures, I do not know how this ties in, but that is big business in every sense of the word and so many citizens are affected that we want to ensure the administrative propriety of the organization, that is all.

**Mr. Cullen:** I think we have that now.

**The Chairman:** Mr. Barrett.

**Mr. Barrett:** Mr. Chairman, my area has pretty well been covered by Mr. Cullen. I was going to speak about experience rating because in experience rating they break down the whole manufacturing by industry, as you well know, and the structure, therefore, is a wee bit different and each industry is paying a different variable per \$100 payroll.

**Mr. Heneault:** Excuse me, sir, are you talking about the proposal here or in Workmen's Compensation.

**Mr. Barrett:** In Workmen's compensation. Therefore, it is a different situation entirely, but everything being equal, where experience rating was applied, experience rating had the desired effect of uplifting and changing that situation. Therefore, I feel in this area it would too, so we would get some people on the road. You said there was very little beyond a certain point that an individual company could do. This could be in some

## [Interprétation]

moins d'ampleur, il s'agit de l'administration de la caisse. A vrai dire, l'organisme qui régit l'assurance-chômage est efficace, bien organisé, bien administré, qui se suffit à lui-même, sans être soumis aux pressions politiques, quasiment au même titre qu'une société de la Couronne. C'est ce à quoi nous faisons allusion.

**M. Cullen:** Essentiellement, c'est ce que nous avons. Notre organisme n'est peut-être pas aussi efficace que nous le voudrions, mais il l'est passablement...

**M. Heneault:** C'est vrai et nous jugeons que, s'il doit le demeurer et se fortifier selon cette formule, exploitant la caisse d'assurance sous la conduite du commissaire et ainsi de suite. C'est pourquoi nous étendions la question concernant l'administration et qui nous semble particulièrement importante par rapport aux millions de dollars engagés et, encore une fois, pour revenir à la question des frais, nous avons fait une estimation rudimentaire de quelque 250 millions de dollars en frais additionnels. Comme nous n'avons pas eu l'avantage de voir les autres données, j'ignore de quelle façon le rapport s'établit entre les chiffres, mais c'est une grosse entreprise dans toute l'acception du mot. Le nombre de citoyens qui en subissent les conséquences est si grand que nous voulons être certains du bien-fondé de ce qui touche à l'administration de l'organisme.

**M. Cullen:** Je pense que c'est ce que nous avons maintenant.

**Le président:** Monsieur Barrett.

**M. Barrett:** Monsieur le président, le point qui m'intéressait a été couvert dans son ensemble par M. Cullen. Je voulais parler de la cote au mérite car dans la cote au mérite, l'industrie manufacturière est décomposée par industrie, comme vous le savez, et la structure est donc un tant soit peu différente et chaque industrie paie un taux différent fondé sur \$100 de rémunération.

**M. Heneault:** Excusez-moi, monsieur, parlez-vous de la proposition en cause ou de l'indemnisation des accidentés du travail.

**M. Barrett:** Pour ce qui est de l'indemnisation des travailleurs accidentés la situation est tout à fait différente; mais toute chose étant égale, lorsque la cote est appliquée au mérite, elle a l'effet désiré d'améliorer et de modifier la situation. Je considère donc que cela aurait le même effet dans la situation présente et nous pourrions donner l'élan à certaines personnes. Vous avez déclaré que, passé un certain point, il y avait très peu à



*[Text]*

cases, but in other cases I think it would push them a little further along the line to becoming a success rather than just drifting along in a certain area.

**Mr. Heneault:** Yes, it is our collective experience in lay-offs, reduction in work force, that the majority of the time this is beyond the specific control of the employer, unlike a matter such as safety which is the essence of the Workman's Compensation assessment on merit rating and the industry groupings. I believe our understanding is and I do not think this was entirely clear in the White Paper, is the singling out of establishments and frankly we are not too clear what an establishment is. Is an establishment a single unit of manufacture? How about companies who are highly diversified and have different types of operations entirely unrelated in different geographic locations? I can only repeat that on balance after having gone over this road we came to the conclusion this was not a particularly appropriate approach to unemployment insurance premiums.

**Mr. Hemsworth:** We have a very good example of this at the present time. There are a great number of companies laying off as a result of the strike against General Motors. These companies, like the tire companies and manufacturers of glass, can do nothing about this, the market has just disappeared.

**Mr. Wightman:** That is one example, Mr. Barrett, of the false nature of an assumed symmetry between Workmen's Compensation and unemployment. The aircraft manufacturer, for instance, can scarcely level out his production of aircraft. He has to build those things on order. He cannot build 747's and stockpile them against the time when somebody might like to buy one.

**Mr. Barrett:** Yes, but when you are talking about experience rating, if an employer has gone along with a perfectly normal record and all of a sudden he has a problem, you do not immediately assess a penalty; you go back over the average problems through the year. You just do not snap and you go up which is what the experience rating is based on.

**Mr. Wightman:** As was explained yesterday, if I understood it, Mr. Barrett, if the company employed 100 people, 100 man years

*[Interpretation]*

accomplir pour une entreprise privée, dans certains cas, mais dans d'autres cas, je pense que cela les encouragerait davantage à réussir plutôt qu'à flâner simplement dans certaines situations.

**M. Heneault:** Oui, compte tenu de l'expérience commune que nous avons observée touchant la réduction des mises à pied de la population active, dans la majorité des cas, ceci échappe au contrôle particulier de l'employeur, contrairement au cas de sécurité qui relève essentiellement de l'indemnisation des accidentés du travail selon la cote au mérite et les activités industrielles. Je crois qu'il faut comprendre, bien que cela ne soit pas exprimé nettement dans le Livre blanc, que de singulariser des établissements ne convient pas, surtout quand nous ne savons pas quelles entreprises considérer en particulier. L'établissement est-il une unité manufacturière? Et que faire des sociétés qui se livrent à des activités très diverses et à divers genres d'exploitation entièrement autonomes dans des régions géographiques distinctes? Je ne saurais que répéter, pour en venir à une juste appréciation que nous en sommes venus à la conclusion que ce n'était pas là la bonne manière d'envisager la question des primes d'assurance-chômage.

**M. Hemsworth:** Nous avons un excellent exemple de ce cas présentement. Un grand nombre de sociétés font des mises à pied par suite de la grève soulevée par la General Motors. Ces sociétés, ainsi que les établissements qui fabriquent les pneus et les vitrages, n'y peuvent rien. Le marché a simplement disparu.

**M. Wightman:** C'est un exemple, monsieur Barrett, de la nature invraisemblable de la symétrie présumée entre l'indemnisation des accidentés du travail et le chômage. L'industrie de l'avionnerie, par exemple, peut difficilement normaliser sa production d'aéronefs. Cette industrie produit sur commande et ne peut construire des 747<sup>e</sup> et les empiler en prévision du jour où un client en fera peut-être la demande et voudra en acheter une.

**M. Barrett:** Oui, mais lorsque vous parlez de la cote au mérite, si l'employé a un dossier parfaitement normal et qu'il est aux prises avec une difficulté soudaine, vous ne songez pas immédiatement à évaluer les pénalités. Vous ne prenez pas une décision soudaine et c'est ce que signifie la cote au mérite.

**M. Wightman:** Comme nous l'avons expliqué hier, si j'ai bien compris, lorsqu'une entreprise emploie cent personnes, cent hom-

[Texte]

during the year and there were 33 people laid off from that company, it certainly would have an impact on its contribution rate in the subsequent year, probably.

**Mr. Barrett:** Oh yes, that is right.

**Mr. Wightman:** Then we are saying that under those circumstances the aircraft manufacturer or the fellow who is laying off people because GM is on strike, scarcely has control over this. Mr. Gill dealt with this pint most effectively. He said, in that connection, if the additional charge resulting from higher contribution rates is passed on to the consumer, then it cannot represent any incentive to the employer; if it is not passed on to the consumer, then it does not have any effect in spreading the economic cost of unemployment. The fact is that it is extremely difficult, if not impossible, to judge where the effect of an increase in contribution rates for a particular industry will eventually come to rest in the economy.

**Mr. Barrett:** It will probably have the desired effect that all these little rascals will have a tendency to want to settle these strikes in a hell of a hurry.

**Mr. Wightman:** By capitulating?

**Mr. Barrett:** I would not say by capitulating, although there is nothing wrong with it.

**Mr. Heneault:** Was there not a fairly big rascal recently who had—

**Mr. Barrett:** Big or little, there would be more collective bargaining.

**Mr. Heneault:** The other thing, I think, with the introduction of public service employees at the municipal, provincial or federal level—I do not know whether I should mention our facetious internal reference—would be comparing Westinghouse to the RCMP to see what their employment stabilization would be and this is how they would be rated or ranked.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to go back to the question concerning the sick benefit. In your industry, what has been done so far for maternity cases or sick people? Are these people covered the way it is right now?

**Mr. Heneault:** Are you talking about industry in general?

**Mr. Portelance:** In your industry, what is the percentage.

[Interprétation]

mes-années durant l'année et que 33 employés sont congédiés, ceci aurait certainement une répercussion sur le taux de sa contribution l'année suivante, probablement.

**M. Barrett:** Oh oui, c'est vrai.

**M. Wightman:** Nous disons donc qu'en vertu de ces circonstances, le fabricant d'aéronefs ou l'entrepreneur qui congédie des employés à cause de la grève GM, est difficilement responsable de la situation. Monsieur Gill a traité de cette question de façon très précise. Il a mentionné à ce sujet que si les frais supplémentaires résultent d'une cotisation majorée, cela ne pourrait représenter un encouragement pour l'employeur. Si elle n'est pas mise au compte du consommateur, ça n'a plus d'effet pour la répartition du coût économique du chômage. Le fait est qu'il est extrêmement difficile, sinon impossible, de voir où se fera sentir l'effet d'un accroissement des taux de cotisation visant une certaine industrie et à quel niveau de l'économie se fixera le point.

**M. Barrett:** Cela aura sans doute l'effet désiré, c'est que tous les menus gredins auront tendance à vouloir régler ces grèves le plus vite possible.

**M. Wightman:** En capitulant?

**M. Barrett:** Je ne dirais pas capituler, bien qu'il n'y ait rien de mauvais à cela.

**M. Heneault:** N'y a-t-il pas eu récemment un fripon de quelque importance qui...

**M. Barrett:** Petit ou grand, il y aura un nombre accru de négociations collectives.

**M. Heneault:** Un autre point touchant l'admissibilité des employés des administrations publiques, municipales provinciales ou fédérales—je ne sais pas s'il faudrait mentionner notre allusion interne folichonne—serait de comparer la Westinghouse à la Gendarmerie Royale et de voir si la stabilisation de l'emploi dans ces deux organismes est de les classer et de les évaluer suivant ces normes.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. J'aimerais revenir à la question des prestations d'assurance-maladie. Dans votre industrie, quelles mesures ont été prises relativement aux cas de maternité ou de maladie? Les personnes ainsi affectées ne sont-elles pas couvertes présentement?

**M. Heneault:** Parlez-vous de l'industrie en général?

**M. Portelance:** Dans votre industrie, quelle en est la proportion.

[Text]

**Mr. Heneault:** In our case, in my particular organization, yes, they are covered.

**Mr. Portelance:** Is everybody covered?

**Mr. Alexander:** What organization?

**Mr. Heneault:** The Steel Company of Canada.

**Mr. Alexander:** Which has headquarters where?

**Mr. Heneault:** In Hamilton, Ontario.

**Mr. Portelance:** In any case a large percentage are not covered and industry has had all the time possible to make this adjustment. This is probably the reason why the government has to do it now, nobody did it, and these people certainly need to be taken care of.

**Mr. Heneault:** We agree, as an association, that these people do need to be taken care of, there is no question about that. If there is a need, they should be looked after. Again, our position is that we question whether this is appropriate for coverage under an unemployment insurance scheme.

**Mr. Portelance:** I am sure if anyone around the table knew of a better plan, it would go ahead. It seems to be at a very low rate and I am sure your employees will not disagree with this; I doubt it.

**Mr. Heneault:** There are these other two factors and this, I think, we said at the outset. Unemployment insurance should be available to those people who are available and willing for work. In the case of a pregnancy, it is a little difficult throughout the pregnancy to continue employment. In the case of a non-occupational illness, it is quite obvious they are unavailable, but again we say, if there is this need, then let us look at it for coverage under some other program, so it will not be a drain as this plan would be.

**Mr. Portelance:** Would you rather see another program where the employer would not have to pay anything?

[Interpretation]

**M. Heneault:** Dans notre cas en particulier, ces personnes sont couvertes.

**M. Portelance:** Sont-elles toutes couvertes?

**M. Alexander:** De quelle entreprise parlez-vous?

**M. Heneault:** La *Steel Company of Canada*.

**M. Alexander:** Où a-t-elle son siège social?

**M. Heneault:** A Hamilton, en Ontario.

**M. Portelance:** A tout événement, une grande proportion de ces personnes ne bénéficient d'aucun avantage et l'industrie a eu tout le temps voulu pour prendre des mesures en ce sens. C'est sans doute la raison pour laquelle l'État doit s'en charger maintenant. Personne ne s'en est occupé et les personnes affectées ont assurément besoin d'être protégées.

**M. Heneault:** Nous sommes d'accord, en tant qu'association, sur le fait que ces personnes ont le droit d'être protégées. La chose ne fait aucun doute. S'il existe un besoin, il faut le satisfaire. Encore une fois, nous sommes d'avis—et c'est ce à quoi nous nous opposons—que ceci ne tombe pas dans le champ d'application du régime d'assurance-chômage.

**M. Portelance:** Je suis persuadé que, si l'un des députés qui siègent ici aujourd'hui avait à proposer un meilleur régime, il le mettrait de l'avant. Le taux semble très bas et je suis convaincu que vos employés seront de cet avis. J'en serais très surpris.

**M. Heneault:** Il existe deux autres facteurs et c'est, je pense, ce que nous avons dit dès le début. L'assurance-chômage doit être accessible aux personnes qui sont disposées à travailler et disponibles pour exercer un emploi. Dans le cas de la maternité, il est difficile de demeurer au travail pendant toute la durée de la grossesse. Pour ce qui est de la maladie non professionnelle, il est évident que les requérants ne sont pas disponibles. Je le répète, si le besoin existe, ne manquons pas d'examiner les possibilités d'établir quelque programme qui couvre ces risques tout en évitant les suites que comporte le projet actuel.

**M. Portelance:** Aimerez-vous mieux un autre régime où l'employeur n'aurait rien du tout à payer?



[Texte]

er, I am not too sure that there is anything that we do not have to pay for, one way or the other.

**Mr. Portelance:** This one here is at a very reasonable rate I think, compared to what other programs could come in with.

**Mr. Hemsworth:** If the government says they are going to pay for it, we certainly know where they have to turn for the money. There is only one source.

**Mr. Portelance:** Sure. Nothing is free. We know that.

**Mr. Chairman:** Mr. Portelance, have you finished your questioning?

Gentlemen, I have two names for the second round, Mr. Alexander and Mr. Caccia. Is there anyone else for the first round? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London-East):** Thank you, Mr. Chairman.

Naturally, you are with management, and you are on a monthly salary. Is that correct?

**Mr. Heneault:** I beg your pardon?

**Mr. Turner (London-East):** You are on a monthly salary. Do you go to work when you feel sick?

**Mr. Heneault:** Most of the time.

**Mr. Turner (London-East):** But on the days you stay off, you still draw your pay. Is that right?

**Mr. Heneault:** Yes.

**Mr. Turner (London-East):** The employee is in a different situation. Many a time he goes to work when he should be at home. When he is feeling kind of tough, his productivity is going to decrease in your plant. Is that correct?

**Mr. Heneault:** Yes, sir.

**Mr. Turner (London-East):** Is it not true that there are hundreds of small employers who cannot afford sickness insurance plans? The Steel Company of Canada naturally would bargain, but there are many companies that have approximately 10 employees. Do you not think those employees should be covered? Private enterprise has done nothing in the past 50 years to take care of these employees.

**Mr. Heneault:** I do not now if we have the statistics readily available as to the percentage of employees covered by private plans.

[Interprétation]

employeur, il faut payer pour tout d'une façon ou d'une autre.

**M. Portelance:** Il me semble qu'ici le coût n'est pas très élevé, comparé à ce que d'autres programmes pourraient exiger.

**M. Hemsworth:** Si le gouvernement précise qu'il leur faudra payer, nous savons vers qui ils se tourneront pour obtenir l'argent. Il n'y a qu'une source possible.

**M. Portelance:** Bien sûr, rien n'est gratuit, nous le savons.

**Le président:** Monsieur Portelance, c'est tout?

Messieurs, j'ai deux noms d'interlocuteur pour le second tour, MM. Alexander et Caccia. Y a-t-il encore quelqu'un pour le premier tour? Monsieur Turner.

**M. Turner (London-East):** Je vous remercie, monsieur le président.

Vous faites partie, cela va de soi, de la direction et vous touchez un traitement mensuel, est-ce exact?

**M. Heneault:** Je vous demande pardon?

**M. Turner (London-East):** Vous touchez un salaire mensuel. Vous rendez-vous au travail lorsque vous vous sentez malade?

**M. Heneault:** La plupart du temps.

**M. Turner (London-East):** Mais lorsque vous êtes absent, vous n'en touchez pas moins votre salaire, n'est-ce pas?

**M. Heneault:** Oui.

**M. Turner (London-East):** La situation de l'employé est différente. Souvent, il se rend au travail alors qu'il devrait rester à la maison. Lorsqu'il se sent mal, sa productivité baisse dans votre usine, n'est-ce pas?

**M. Heneault:** Oui, monsieur.

**M. Turner (London-East):** N'est-il point vrai qu'il y a des centaines de petits employeurs qui ne peuvent se permettre des régimes d'assurance-maladie? Évidemment, la *Steel Company of Canada* négocierait, mais on compte plusieurs sociétés dont les effectifs s'élèvent à 10 emplois. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait leur assurer une protection? L'entreprise privée n'a rien fait au cours des 50 dernières années pour s'occuper de ses employés.

**M. Heneault:** Je ne sais pas si nous avons ici des statistiques donnant le pourcentage des employés couverts par des régimes d'assurance privée.

[Text]

**Mr. Hemsworth:** I think we need to come back to our major point. We are not questioning the need. If the need is there, it should be looked after, if the economy can afford it. What we are saying is that this is not appropriate for an unemployment insurance scheme.

**Mr. Turner (London-East):** What about the plant that has fewer than 10 employees? There are many plants of this kind in this country. The private insurance companies will not insure them. So what are you going to do with these employees? They are entitled to sickness benefits.

**Mr. Wightman:** First of all, I do think it is a little unfair to make a blanket accusation that for 50 years the small employers have done nothing for these people. They have provided them with employment, and that is something.

**Mr. Turner (London-East):** The unions did it for the employees, not the employer.

**Mr. Hemsworth:** The unions do not have any money.

**Mr. Turner (London-East):** They bargain for these conditions, though.

**Mr. Wightman:** They did not set up the business, did they?

**Mr. Heneault:** No, and they do not keep the business running.

**Mr. Turner (London-East):** A successful business is a combination of money and labour. Without one the business does not exist.

**Mr. Wightman:** Well, a little enterprise...

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London-East):** What the government is trying to do is to provide a workable substitute to protect the worker, and indirectly the employer. Do you agree with this statement?

**Mr. Wightman:** That may well be what they are trying to do, but my mind goes to the questioning of the Minister two days ago by Mr. Alexander. He was talking about the constitutionality of this approach to insuring the contingencies of non-occupational sickness and pregnancy. I think the answer given at that time was that the federal government was not in fact insuring these contingencies, that these were unemployment insurance payments being made, and I found it difficult at

[Interpretation]

**M. Hemsworth:** Je crois qu'il faudra en revenir à notre thèse. Nous ne mettons pas en doute les besoins. S'ils existent, il faudrait y répondre dans la mesure des possibilités de l'économie. Ce que nous voulons dire, c'est que le régime d'assurance-chômage n'est pas l'instrument qu'il faut.

**M. Turner (London-East):** Que dire de l'usine qui a moins de 10 employés? Il y en a beaucoup dans notre pays. Les compagnies d'assurance privée ne les assureront pas. Que faire pour ces employés? Ils ont droit aux prestations de maladie.

**M. Wightman:** En premier lieu, je crois qu'il est injuste d'infliger une condamnation en block et d'affirmer qu'au cours des 50 dernières années les petits employeurs n'ont rien fait pour ces individus. Ils leur ont donné du travail, c'est déjà quelque chose.

**M. Turner (London-East):** Ce sont les syndicats qui ont fait cela pour les employés, non l'employeur.

**M. Hemsworth:** Les syndicats n'ont aucune ressource.

**M. Turner (London-East):** Ils négocient tout de même ces conditions de travail.

**M. Wightman:** Ils n'ont pas mis d'entreprise sur pied, n'est-ce pas?

**M. Heneault:** Non et ils ne font même pas marcher les entreprises.

**M. Turner (London-East):** Le succès d'une entreprise dépend des capitaux et de la main-d'œuvre. Sans l'un de ces éléments, l'entreprise n'existe pas.

**M. Wightman:** Je vous dirais qu'une petite entreprise...

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-East):** Le gouvernement s'efforce de trouver une solution de rechange en vue de protéger le travailleur et indirectement, l'employeur. Êtes-vous d'accord?

**M. Wightman:** Il se peut que ce soit là leur intention, mais je me rappelle les questions que M. Alexander a posées au ministre il y a deux jours. Il a parlé de la constitutionnalité de cette démarche visant à assurer les risques de maladie non professionnelle et de maternité. Si j'ai bonne mémoire, on a alors répondu que le gouvernement fédéral n'assurait pas ces risques, et que c'était le fait de l'assurance-chômage par le versement de prestations. J'ai trouvé cette nuance très sub-

## [Texte]

the time to really appreciate the distinction. It seems to me that this plan is having the effect of insuring non-occupational sickness and absence due to pregnancy.

Therefore, if it is lawful from the constitutional aspect, it certainly is contrary to the spirit of those powers which the provinces gave up to the federal government in order to bring unemployment insurance into being in the first instance. We would like to see the provinces do this thing, rather than the federal government.

**Mr. Broadbent:** You would not object to the provinces doing it?

**Mr. Wightman:** No. We would then begin talking with them about the way in which they would do it—a government plan as opposed to private plans. But we would rather see it as a matter for provincial jurisdiction.

**The Chairman:** Order, please. Mr. Turner, are you carrying on?

**Mr. Turner (London-East):** Do you believe that most of the accidents and sickness occur off the job? Most private plans do not cover things like this. The plan is negotiated.

Do you not think that the government or private enterprise or somebody should be in a position to help these people? They have to have income. They have to pay rents and expenses.

**Mr. Heneault:** Sure. We repeat that if there is the need and the need is demonstrated, there should be some way to do it. This is not the way. This is our position.

**Mr. Turner (London-East):** Do you not believe that the contributing factor to a low gross national product—big companies want production, and then when they get the production they lay the employees off. Do you not think that sickness should be taken into this category?

**Mr. Heneault:** I am not too sure that I could agree with you that when companies get the production they lay people off. But that perhaps is another matter that we could debate at another time.

**Mr. Turner (London-East):** It happens.

**Mr. Heneault:** It has happened, but I think we have to get back to this matter of priori-

## [Interprétation]

tile. Quant à moi, j'ai l'impression que ce régime a pour objet d'assurer la maladie non professionnelle et de subventionner les congés de maternité.

Aussi, si c'est légitime du point de vue constitutionnel, c'est certainement contraire à l'esprit qui anime la délégation des pouvoirs provinciaux au gouvernement fédéral, afin de mettre au point un régime d'assurance-chômage. Nous préférierions que ce soit les provinces qui s'en occupent plutôt que le gouvernement fédéral.

**M. Broadbent:** Y verriez-vous quelque objection si les provinces prenaient ce soin.

**M. Wightman:** Non, nous discuterions avec elles, les moyens qu'elles se proposent d'employer pour y parvenir, il s'agirait d'un régime public par opposition aux régimes privés. De toute façon, nous préférierions que la chose soit du ressort provincial.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Turner, désirez-vous poursuivre?

**M. Turner (London-East):** Pensez-vous que la plupart des accidents et des maladies n'ont rien à voir avec le travail? La majorité des régimes privés n'assurent pas ces risques. Le régime est négocié.

Ne pensez-vous pas que le gouvernement ou l'entreprise privée ou encore quelqu'un d'autre devrait être en mesure d'aider ces personnes? Elles doivent avoir des revenus. Elles doivent payer leur loyer, et acquitter leurs dépenses.

**M. Heneault:** Certainement. Nous répétons encore une fois que, s'il y a un besoin manifeste, il faut y répondre, mais ce n'est pas là la bonne façon d'y répondre. Voilà notre position.

**M. Turner (London-East):** Ne pensez-vous pas que ceci contribuerait à un faible produit national brut—les grosses entreprises veulent avant tout augmenter leur production et lorsqu'elles y arrivent, elles licencient leurs employés. Ne pensez-vous pas que la maladie devrait être couverte?

**M. Heneault:** Je ne suis pas entièrement d'accord avec vous, lorsque vous dites que les sociétés licencient les gens une fois un certain niveau de production atteint. C'est sans doute là une autre question qu'il faudrait discuter plus tard.

**M. Turner (London-East):** C'est ce qui arrive.

**M. Heneault:** C'est vrai, mais nous devrions revenir à cette question de priorité. Il y a



[Text]

ties. There are a number of things that presumably the government would like to do, and that people should have.

Which ones should be looked after first in this list of priorities of things that Canadians should be protected from? We think that under this unemployment insurance, our recommendations and specific positive comments and our approach have been positive throughout.

We did not review this White Paper for the purpose of destroying or knocking it. We reviewed it with a view to commenting on those areas that we thought were supportable and practical in consideration of the cost and the need. So throughout, ours has not been a negative position at all. It has been a positive approach.

In reviewing it in a positive fashion, there were certain specific areas—and this is one of them, the one that you are touching on—that we feel practically, philosophically, and from a cost standpoint, do not belong in an unemployment insurance program.

**Mr. Turner (London-East):** I disagree with you there, sir. I worked for a big company for over 30 years. After many years of watching the employees being sick, and contributing to the many lists to help the boys out, we finally bargained for a sickness plan. The amount of this money is approximately \$60 to \$65 a week. This does not cover expenses. This is the area I think we should all be looking at.

The expenses do not become less when you become unemployed or sick. This is what causes people to go eventually on welfare. Down through your life span you try to save money. If you are off sick, you definitely have to have some type of plan. I think this is where the government is definitely right in stepping in to fill this gap.

**Mr. Wightman:** The Minister and the Chief Commissioner introduced evidence to the contrary over the last two days. Did they not? They indicated that for periods of time at least, a number of expenses are deferrable, and so they can get along on two thirds of their income.

**Mr. Turner (London-East):** If you are off sick you have nothing. Your expenses are still carrying on. The landlord does not say, we will forget about the rent. This is the area the government definitely has to move into.

[Interpretation]

beaucoup de choses que le Gouvernement aimerait faire et dont les individus ont besoin.

Dans quel ordre faut-il s'occuper des besoins de protection des Canadiens? En ce qui concerne ce régime d'assurance-chômage, nous avons l'impression d'avoir réuni des recommandations constructives et d'avoir suivi une démarche positive. Nous n'avons pas disséqué ce Livre blanc en vue de le détruire ou de lui porter un coup fatal. Nous l'avons analysé en formulant des observations sur ce qui était réaliste, eu égard aux frais et aux besoins. Aussi, je ne crois pas que nous ayons adopté une attitude négative.

En analysant ces propositions de façon positive, nous avons découvert certains domaines, et en voilà un, celui dont vous parlez, qui nous semble en tous points étranger au régime d'assurance-chômage.

**M. Turner (London-Est):** Je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur. J'ai travaillé pendant 30 ans pour une importante société. Pendant de nombreuses années nous avons vu les employés tomber malades et nous nous sommes cotisés pour les aider à s'en sortir; finalement nous avons négocié un régime d'assurance qui offre \$60 à \$65 par semaine. Cela ne couvre pas les dépenses. Je crois que c'est là le problème dont nous devons nous occuper.

Les dépenses ne diminueront pas, parce que vous avez perdu votre emploi ou parce que vous êtes malade. C'est ce qui amène les gens à faire éventuellement appel à l'assistance publique. Les efforts de toute sa vie en effet visent à épargner de l'argent. Si vous êtes malade, il faut absolument qu'un régime d'assurance puisse s'occuper de vous. Je crois que le gouvernement a parfaitement raison de s'efforcer de combler cette lacune.

**M. Wightman:** Le ministre et le Commissaire en chef ont prouvé le contraire ces deux derniers jours, n'est-ce pas? Ils ont fait savoir que pour certaines périodes au moins, nombre de dépenses pouvaient être reportées pour que l'employeur puisse se débrouiller avec deux tiers de ses revenus.

**M. Turner (London-Est):** Lorsqu'on est malade, il n'y a que des dépenses. Le propriétaire n'est pas disposé à oublier son loyer. C'est à ce genre de problèmes que le gouvernement doit s'intéresser.

[Texte]

You are looking at it from the management side. I have worked for a living. I know what it is to be out of work.

**Mr. Heneault:** We resent the implication that management does not work.

**Mr. Turner (London-East):** You still get paid when you are off sick, though. This is the area that our people should be looking at, to protect the working people of this nation.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions in the first round? Mr. Alexander, do you have any further questions?

**Mr. Alexander:** I have only a couple, Mr. Chairman. I will get into another area. I refer to the Association brief, particularly page 13, and then on page 16 I think that the Association has shown a comparison as to the amount of benefits that are paid in several of the United States, which are based on state-wide earnings rather than the individual's earnings.

In conclusion they state on page 16 that they recommend a single benefit level of 60 per cent rather than the 66⅔ per cent of earnings, and to 75 per cent after 10 weeks for those with dependants.

Could you give us a little more of your thinking behind that? I see you have dropped it right there to an across-the-board amount of 60 per cent, rather than in the first instance of 66⅔ per cent and 75 per cent later on.

Could we have a little more of your thinking on that? Do you think they are paying out too much money? Is that the conclusion you have reached?

• 1130

**Mr. Wightman:** Yes, we think those proposed levels would have the effect of being too high when we look at the several states and their levels of payment and levels that are being mooted for the future. Indeed, in looking at the American situation we focused on those states which were paying the highest rates of contribution and drew our comparisons and our conclusions from a comparison with those states.

**Mr. Alexander:** There is another point I was interested in, whereby we are basing claims for a maximum, I think, of \$25 a week, whereas you believe rather than on the earnings, it should be on the hourly amount of

[Interprétation]

Vous partez du point de vue de l'administration. J'ai travaillé et je sais ce que c'est que d'être sans travail.

**M. Heneault:** Quand vous laissez entendre que les directeurs ne travaillent pas la chose nous paraît bien désobligeante.

**M. Turner (London-Est):** Vous êtes payé quand vous êtes malade, n'est-ce pas? C'est notre tâche de nous occuper de ces problèmes et de protéger les travailleurs du pays.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions au premier tour? Monsieur Alexander, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Alexander:** Quelques-unes, seulement, monsieur le président. J'aborderai un autre problème. Pour en revenir au mémoire de l'Association, surtout en ce qui concerne les pages 13 et 16, je crois bien que l'Association a établi une comparaison entre le montant des prestations versées aux États-Unis qui s'établissent d'après les gains de toute la nation plutôt que d'après les gains de l'individu.

A la page 16, on recommande, en guise de conclusion, des prestations s'élevant à 60 p. 100 au lieu de 66⅔ p. 100 des gains pour atteindre 75 p. 100 au bout de 10 semaines lorsqu'il s'agit d'un travailleur qui a des personnes à charge.

Pourriez-vous vous étendre sur cette question? Je vois que vous vous êtes limité à donner un chiffre de 60 p. 100, au lieu des 66⅔ p. 100 et de 75 p. 100 par la suite.

Pourriez-vous vous justifier? Pensez-vous que l'on verse des prestations trop élevées? Est-ce là la conclusion à laquelle vous en êtes arrivé?

**M. Wightman:** Oui, nous estimons que les taux proposés comporteraient une trop forte majoration quand nous considérons ce qui existe dans les divers États et les niveaux de prestations et les tensions d'amoinir ces taux à l'avenir. En réalité, lorsque nous considérons la situation aux États-Unis, nous concentrons notre étude sur les États où les taux de contribution sont les plus élevés et nous établissons nos comparaisons et nos conclusions relativement à ce qui se fait dans ces États.

**M. Alexander:** Il y a un autre point qui m'intéresse. Alors que nous fondons notre demande sur un maximum, je pense, de \$25 par semaine, vous croyez qu'elle devrait plutôt se fonder sur la rémunération et s'éta-

[Text]

work that has been placed. Could you expand on that a little bit?

**Mr. Wightman:** Simply, an hour is an hour whether you are talking about Newfoundland, Toronto or Vancouver, and for purposes of determining whether a person is substantially attached to the work force, I think it makes more sense to judge that from the number of hours he or she has worked during a given week rather than the amount of pay. It is a better unit of measurement in our view because it has application throughout the country, whereas high pay rate areas would mean that an individual could establish attachment to the work force on a fairly limited number of hours of work.

**Mr. Alexander:** Fine. There is another question I would like to ask. This goes back to the comparison between the experience rating system or merit system, as recommended by the White Paper, opposed to the broad pooling of risks, as suggested and recommended by the Gill Report. What concerns me here is, first, I believe you have indicated it would not reduce unemployment, and, of course, then there would be some regional setback in terms of the slow growth regions being affected. However, what strikes me in this area in the merit system is that the hiring and firing practices may be abused because, as I understand it, students and casuals would not be included. Would you see something like that coming about if the merit system by chance were imposed, that is, abuses in the hiring practices system of which I have given you one illustration by the more use of students and the casuals? Is this a possibility?

**Mr. Heneault:** I do not think we have examined this in any depth, as a matter of fact. I do not think we gave that too much thought. It was more these other two questions that we could not see this as doing much to stimulate the levelling of employment and furthermore it imposed another penalty on the employer who is already being subjected to economic restrictions. We have not considered at any great length that factor.

**Mr. Alexander:** I will go into another area now. How about the claimant's service? This seems to be of prime importance right now. We had a lot of discussion yesterday regarding the overlapping or the duplication of services in the Unemployment Insurance Commission and Manpower. Have you any

[Interpretation]

blir sur les heures de travail accomplies. Pourriez-vous élaborer un peu sur ce point?

**M. Wightman:** Simplement ceci. Une heure est une heure, que vous en discutiez à Terre-Neuve, Toronto ou Vancouver. Quand il s'agit de déterminer si une personne est substantiellement attachée à la population active, je pense qu'il est plus sensé de l'évaluer d'après le nombre d'heures de travail que cette personne a effectuées au cours d'une semaine plutôt que d'après le montant de la rémunération. C'est une meilleure unité de mesure à notre point de vue, parce que ceci s'applique à tout le pays, alors que si l'on s'appuie sur les régions où le taux de rémunération est élevé, cela signifierait qu'un particulier pourrait se dire travailleur après très peu d'heures de travail.

**M. Alexander:** Fort bien. J'ai une autre question à poser. Nous revenons à la comparaison établie entre le système de cote au mérite, que recommande le Livre blanc, par opposition à l'ensemble des risques suggéré par le Rapport Gill. Ce qui me préoccupe en ce cas, c'est premièrement que, d'après moi, vous avez indiqué que cela n'aurait pas pour effet de réduire le chômage et naturellement, il y aurait certaines régressions régionales dans le sens d'une évolution lente des régions affectées. Toutefois, ce qui me frappe relativement au régime de la cote au mérite, c'est que l'embauche et le congédiement pourraient prêter à des abus car, comme je le comprends, les étudiants et employés occasionnels ne seraient pas compris dans le régime. Prévoyez-vous quelque chose de cette nature si le système de la cote au mérite était par hasard imposé, c'est-à-dire des abus dans les méthodes d'embauche dont on vous a donné un exemple par l'emploi plus commun d'étudiants et de travailleurs occasionnels? Y a-t-il là une possibilité?

**M. Heneault:** Je ne crois pas que nous ayons vraiment étudié ceci en profondeur. Je ne pense pas que nous y ayons profondément réfléchi. Nous nous sommes plutôt attachés aux deux autres questions, nous ne pouvions voir comment ces mesures pourraient stimuler l'emploi et, en outre, cela imposait une autre pénalité à l'employeur déjà fort exposé aux restrictions économiques. Nous n'avons pas étudié à fond ce facteur.

**M. Alexander:** Je vais aborder maintenant une autre question. Quel service offrez-vous aux requérants? Ceci semble d'intérêt primordial présentement. Nous avons longuement discuté hier le chevauchement ou le double emploi des services de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-



[Texte]

thoughts on that? I think this is an extremely important area.

**Mr. Heneault:** Unquestionably, because the whole idea is to get these people back to full employment, and we have commented in our brief about this particular aspect. Generally speaking, we think Manpower should be beefed up, as it were, to do the effective job of placing people in the vacancies that are available. This is most important in the whole scheme of things and it ties in with our opening statement that the emphasis or the thrust, to use current parlance, should be towards getting people back to work.

**Mr. Wightman:** In particular, Mr. Alexander, we looked to the Auditor General's Report and paragraph 59 of our brief makes reference to the particular item which indicates, certainly on the basis of experience from 1965 through to 1969, the break-down, if you will, in the effectiveness of Manpower and the Unemployment Insurance Commission complementing one another in the matter of claims is challenging. We feel it needs a great deal of attention and we hope we will be able to offer some suggestions to the Minister of Manpower and Immigration. We think much closer co-operation is indicated, not only between Manpower and the Unemployment Insurance Commission, but between Manpower and business.

**Mr. Alexander:** I have no further questions right now.

**The Chairman:** Gentlemen, before carrying on with the questioning, I think it would be timely to entertain a motion that the brief submitted by the Canadian Manufacturers' Association in English only be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. May I have a motion to that respect?

**Mr. Cullen:** I so move.

**The Chairman:** Is there any comment on the motion?

**Mr. McNulty:** Mr. Chairman, will this be translated?

**The Chairman:** It has been translated, Mr. McNulty. Is there any further comment on the motion?

**Mr. Cullen:** Am I to understand, Mr. Chairman, that there is a translation available?

[Interprétation]

d'œuvre. Avez-vous une opinion à exprimer à ce sujet? Je pense qu'il s'agit ici d'un secteur d'une extrême importance.

**M. Heneault:** Indiscutablement, car l'idée maitresse est de redonner à ces personnes un emploi stable et nous avons manifesté notre appui sur ce point dans notre mémoire. En règle générale, nous estimons que la main-d'œuvre doit être stimulée en vue d'accomplir un travail plus efficace dans l'orientation des personnes vers les emplois vacants. Ceci est capital dans l'ensemble du régime et correspond à l'exposé préliminaire que nous avons présenté selon lequel la plus grande importance et l'élan, selon les termes du jour, tendent à ramener les gens au travail.

**M. Wightman:** En particulier, monsieur Alexander, nous avons étudié le rapport de l'Auditeur général, et le paragraphe 59 de notre mémoire fait mention d'un article en particulier qui indique, certainement d'après l'expérience des années 1965 à 1969, la décomposition, dirais-je, de l'efficacité du ministère de la Main-d'œuvre et de la Commission d'assurance-chômage se disputant les revendications. Nous estimons que ceci mérite beaucoup d'attention et nous espérons pouvoir faire quelques suggestions au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Nous estimons que la collaboration doit être beaucoup plus étroite, non seulement entre le ministère de la Main-d'œuvre et la Commission d'assurance-chômage, mais entre le ministère de la Main-d'œuvre et le monde industriel.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions pour le moment.

**Le président:** Messieurs, avant de poursuivre la période des questions, je crois qu'il serait opportun de présenter une motion portant que le mémoire déposé par l'Association des manufacturiers canadiens en langue anglaise seulement soit imprimé et annexé aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. Qui veut proposer la motion?

**M. Cullen:** Je propose la motion.

**Le président:** Des observations sur cette motion?

**M. McNulty:** Monsieur le président, en aurons-nous la traduction?

**Le président:** Il a été traduit, monsieur McNulty. D'autres commentaires au sujet de la motion?

**M. Cullen:** Dois-je comprendre, monsieur le président, qu'une traduction peut être mise à notre disposition?

[Text]

**The Chairman:** Yes.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Roy.

**Mr. Roy (Laval):** Mr. Chairman, I have only one question. On page 4, paragraph 13 of the Canadian Manufacturers' Association brief, it says:

The White Paper proposals regarding sickness and pregnancy benefits, however, run counter to internal consistency since the recipients would not be effectively available for work.

It seems to me, however, the words "recipients would not be effectively available for work" should be supported by some figures. Do you have any figures to support this statement?

**Mr. Heneault:** In so far as being "effectively available for work", we feel it is self-evident that a pregnant woman in the eighth month of her pregnancy presumably is not available for work for obvious physical reasons.

**Mr. Roy (Laval):** Not necessarily for eight months.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Roy, could you move the microphone closer to you.

**Mr. Heneault:** Also, the person who is sick, let us say, someone has pneumonia, the flu or gall bladder trouble, a non-occupational illness, is not available for work. He cannot work and this is what we mean by "effectively available", because the poor man would be in bed.

**Mr. Roy (Laval):** Do you have any figures of those women who came back to their work after?

**Mr. Heneault:** I do not know of any statistics that we have. In our own company we have relatively few women in our bargaining unit work force. I am sorry, I just cannot answer that.

**The Chairman:** Mr. Caccia, do you have some further questions?

**Mr. Caccia:** Thank you. Mr. Chairman, I want to put on the record some information on the question of the ILO convention since I asked earlier about a voting record which has been handed to me and which definitely

[Interpretation]

**Le président:** C'est ça.

La motion est adoptée.

**Le président:** Monsieur Roy.

**M. Roy (Laval):** Monsieur le président, je n'ai qu'une question à poser. A la page 4, paragraphe 13 du mémoire présenté par l'Association des manufacturiers canadiens, je lis ceci:

Les propositions du Livre blanc concernant les prestations d'assurance-maladie et d'assurance-maternité s'opposent toutefois à la logique du régime, car les bénéficiaires ne seraient pas en réalité disponibles pour exercer un emploi.

Il me semble, toutefois, que l'expression «bénéficiaires ne seraient pas disponibles pour exercer un emploi» doit s'appuyer sur certaines données. Avez-vous des chiffres à l'appui de cette déclaration?

**M. Heneault:** Pour ce qui est de l'expression «véritablement disponibles pour exercer un emploi», cela semble se passer de commentaires et qu'une femme enceinte, rendue au huitième mois de sa grossesse, est présumément non disponible pour exercer un emploi et cela, pour des raisons physiques incontestables.

**M. Roy (Laval):** Pas nécessairement pour huit mois.

**Le président:** Monsieur Roy, pourriez-vous vous approcher du micro, s'il vous plaît.

**M. Heneault:** De même, la personne qui souffre disons, d'une pneumonie ou de la grippe ou d'une affection biliaire, d'une maladie non professionnelle, n'est pas disponible pour exercer un emploi. Cette personne ne peut travailler et c'est ce que nous entendons par «véritablement disponibles», car le misérable serait au lit.

**M. Roy (Laval):** Avez-vous des données statistiques sur le nombre de femmes qui reviennent au travail après leur accouchement?

**M. Heneault:** Je ne crois pas que nous disposions de statistiques à cet égard. Dans notre entreprise, nous comptons peu de femmes parmi la main-d'œuvre syndiquée. Je regrette de ne pouvoir répondre à cette question.

**Le président:** Monsieur Caccia, avez-vous d'autres questions?

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président, je voudrais que figurent au compte rendu certains renseignements relatifs au Congrès de l'OIT, puisque j'ai demandé précédemment l'enregistrement d'un vote qui m'a été remis

*[Texte]*

proves the consistency on the part of the employer representative and on the part of the CMA here in Canada. The employer representative voted against this resolution which favoured a publicly administered social insurance scheme, while the employee representative and the government representative voted in favour. This took place in June of 1969 and it was during that session of the ILO that sickness insurance as part of a publicly administered social insurance scheme became one of the official conventions of ILO. The majority of the Canadian representatives who voted on this particular issue were in favour. We seem to have a pretty fine record in trying, at least, to adhere to ILO conventions and in this sense the proposals contained in the White Paper seem to me to be consistent as well.

**Mr. Wightman:** I suppose that would have a good deal more impact, Mr. Caccia, if we could conclude that all of the ILO conventions made sense.

**The Chairman:** Are there any further comments, Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions of the witnesses?

• 1140

We have one other brief to hear this morning, gentlemen, so at this time I would like to thank very much the delegation from the Canadian Manufacturers' Association for attending before us. Thank you very much, gentlemen.

Gentlemen, I now will call the Canadian School Trustees' Association, if their representatives would come before us.

There are some extra copies of the brief here, gentlemen, if you would like some.

Gentlemen, we have before us now representatives from the Canadian School Trustees' Association. On my immediate right is Mr. C. H. Witney, the Executive Director of the Association, and to his right is Mr. D. M. Bishop, the Executive Assis'ant of the Association.

You have just been handed a short summary of the brief of this Association. There are extra copies of the brief available, although all of you should have received same previously. If anybody needs a copy of the summary or the brief itself would you please so indicate to the Clerk.

At this time I am happy to call upon Mr. Witney who will comment on the summary of his brief.

*[Interprétation]*

et qui prouve de façon absolue la logique du représentant de l'employeur et de l'AMC au Canada. Le représentant de l'employeur s'est prononcé contre cette résolution favorisant un régime public d'assurance sociale, alors que le représentant de l'employé et le représentant de l'État ont voté en faveur de la résolution. Ceci s'est produit en juin 1969 et c'est au cours de cette séance de l'OIT que l'assurance-maladie incorporée à un régime d'assurance sociale publique a été adoptée officiellement par l'OIT. La majorité des représentants canadiens qui se sont prononcés sur cette question particulière approuvaient le régime. Nous semblons être assez bien placés, du moins pour ce qui est des initiatives, pour adhérer aux conventions de l'OIT et, en ce sens, les propositions du Livre blanc semblent également logiques.

**M. Wightman:** Je suppose, monsieur Caccia, que ceci aurait un bien plus grand effet, si nous pouvions conclure que toutes les résolutions de l'OIT sont sensées.

**Le président:** D'autres commentaires, monsieur Caccia?

**M. Caccia:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser aux témoins?

Il y a encore un mémoire qui doit nous être présenté ce matin, messieurs. J'aimerais remercier sincèrement la délégation de l'Association des manufacturiers canadiens de s'être présentée ici ce matin. Nous vous remercions, messieurs.

Messieurs, j'aimerais ici demander aux représentants de l'Association canadienne des syndicats d'école de bien vouloir se présenter.

Il y a quelques copies supplémentaires du mémoire, si vous en désirez, messieurs.

Messieurs, nous accueillons les représentants de l'Association canadienne des syndicats d'école. A ma droite, M. C. H. Witney, directeur général de l'Association et, à sa droite, M. D. M. Bishop, ass'stant du directeur général de l'Association. On vient de vous remettre un sommaire du mémoire de cette Association. Il y a également des copies supplémentaires du mémoire, bien que vous devriez l'avoir déjà reçu précédemment. Si quelqu'un désire un exemplaire du résumé ou du mémoire, veuillez le faire savoir au greffier.

Maintenant, il m'est agréable de demander à M. Witney de nous commenter le résumé de son mémoire.



[Text]

Mr. C. H. Witney (Executive Director, Canadian School Trustees' Association): Mr. Chairman, may I first express the regrets of the President of the Canadian School Trustees' Association at not having been able to attend. Due to last minute circumstances in Saskatchewan he is unable to be here and at the last moment we were unable to round up a Director. Thus, the Association is represented by myself as Executive Director who has been in the job for less than a year and by my assistant, Mr. Bishop, who has been a school trustee for a large number of years and the chairman of a school board for a large number of years.

I am sorry our brief was not translated into French. We did not have enough time to do so. We are just in the process of making arrangements in our new national office to be able to do so in the future.

I have a very brief statement I would like to read to you which perhaps could start matters off.

We wish to express our deep appreciation for the opportunity to make representations to the Committee studying the White Paper on *Unemployment Insurance in the 1970's*.

We realize there is a new philosophy behind the proposed plan. Its aim is to assist the unemployed person become reabsorbed into the labour force as speedily and efficiently as possible, rather than being purely an alleviative like the present Act. This philosophy we heartily endorse. However, how this major philosophical change is to be implemented is not too clearly defined, and we respectfully suggest that a critical analysis of the White Paper proposals must be made so it can be clearly demonstrated that these goals can be achieved.

As pointed out in our submission, the Canadian School Trustees' Association is vitally concerned with the spiralling costs of education and under the new proposals of the Unemployment Insurance Act, a further financial burden to school boards of about \$6 million will be added.

It has been pointed out that the White Paper proposals call for a program of universality in the application of an insurance principle. However, teachers are not related to a layoff pattern as school boards cannot legally lay off a teacher who has achieved tenure without Ministerial approval. Therefore, we submit the application of insurance principles does not apply to the teaching profession and that the proposals in the White Paper are an added burden of taxation to the local taxpay-

[Interpretation]

M. C. H. Witney (directeur général de l'Association canadienne des syndicats d'écoles): Monsieur le président, j'aimerais avant tout vous transmettre les regrets du président de l'Association des syndicats d'école qui n'a pas pu assister à cette réunion. Il a été retenu en Saskatchewan, à la dernière minute et, faute de temps, nous n'avons pu convoquer un directeur. Mon adjoint et moi-même représenteront donc l'Association. Personnellement je suis directeur général depuis un an et mon adjoint, M. Bishop a été un syndic d'école pendant de nombreuses années et président de la commission scolaire pendant nombre d'années également.

Je regrette que notre mémoire n'ait pu être traduit en français. Nous n'en avons pas eu le temps. Nous prenons les dispositions voulues à notre nouveau bureau central pour qu'à l'avenir cela n'arrive plus.

J'ai une brève déclaration à vous lire, ce qui nous permettra de lancer la discussion.

Nous désirons vous exprimer notre gratitude pour l'occasion qui nous est offerte d'exprimer nos vues au Comité concernant le Livre blanc sur l'assurance-chômage en 1970.

Nous comprenons que le régime proposé s'inspire d'une nouvelle philosophie. Il a pour objet d'aider le chômeur à se recycler le plus rapidement possible, alors que la loi actuelle ne vise qu'à le soulager de ses difficultés. Nous nous rallions chaleureusement à cette philosophie. Néanmoins, nous ne voyons pas très bien comment elle s'appliquera dans la pratique et nous proposons en toute humilité qu'une analyse critique des propositions du Livre blanc soit faite afin de démontrer que ces objectifs puissent être atteints.

Comme le souligne notre mémoire, l'Association canadienne des syndicats d'école se préoccupe grandement des frais de l'enseignement qui montent en flèche et du fait qu'un fardeau financier supplémentaire de près de 6 millions de dollars serait imposé aux conseils scolaires par suite des nouvelles propositions relatives à la Loi sur l'assurance-chômage.

On a fait remarquer que les propositions du Livre blanc visent à appliquer d'une façon universelle un principe d'assurance. Toutefois, les enseignants ne sont pas touchés par les mises à pied, étant donné que les commissions ne peuvent légalement licencier un enseignant qui a obtenu sa titularisation, sans l'autorisation du ministre. Nous pensons donc que ces principes d'assurance ne peuvent s'appliquer aux enseignants et nous estimons que les propositions du Livre blanc constitueraient un

[Texte]

er as well as to a group of employees unlikely ever to collect.

May we suggest that serious consideration be given to the salient points outlined in our submission.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Witney. Gentlemen, we are open to questions. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Witney, for your submission. I direct your attention to the original brief we received under date of July 22 and then I look at the second to the last sentence on page 2 reading:

Therefore, we submit the application of insurance principles does not apply to the teaching profession and that the proposals in the White Paper are an added burden to the local taxpayer as well as to a group of employees unlikely ever to collect.

Are you stating here that the teaching profession does not want to be included in the extended coverage as proposed by the White Paper?

**Mr. Witney:** We are not stating it here, Mr. Alexander, and I am not sure what the teaching profession's position actually is.

**Mr. Alexander:** Oh, I am sorry. This is the brief by the Canadian School Trustees' Association. Let me put it to you this way, you would not like to see, then, the teaching profession involved in the extension as proposed by the White Paper.

**Mr. Witney:** We have pointed out, Mr. Alexander, in here that if the proposals of the White Paper are to reduce abuse, we cannot oppose it. If the proposals of the White Paper are to take the social welfare connotation out of unemployment insurance and make it a pure insurance, we cannot oppose it. We are pointing out in here, though, that these measures will be an added cost to education that it has not had before and we are pointing out to you that teachers do not really fall into unemployment because their tenure is negotiated; it is protected and the unemployment of teachers is a situation very unlikely to occur in the country.

[Interprétation]

fardeau fiscal supplémentaire pour les contribuables locaux, de même que pour les employés qui ne pourront en profiter.

Nous aimerions que les points saillants de notre mémoire soient étudiés attentivement.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Witney. Messieurs, avez-vous des questions? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président. Je tiens également à remercier monsieur Witney du mémoire de l'Association. J'aimerais attirer votre attention sur le mémoire que nous avons reçu le 22 juillet et, si je m'en reporte à la dernière phrase de la page 2, vous dites:

Aussi, nous estimons que les principes de l'assurance ne s'appliquent pas au corps professoral et que les propositions du Livre blanc constituent un fardeau supplémentaire pour le contribuable local, de même que pour un groupe d'employés qui ne pourront sans doute jamais en bénéficier.

Affirmez-vous ici que le corps enseignant ne veut pas entrer dans le champ d'application étendu de l'assurance que propose le Livre blanc.

**M. Witney:** Nous ne l'affirmons pas ici, monsieur Alexander, et je ne pourrais vous dire avec exactitude quelle est la position du corps enseignant.

**M. Alexander:** Veuillez m'excuser. C'est le mémoire de l'Association canadienne des syndicats d'écoles. Posons la question autrement. Ne désireriez-vous pas que le corps enseignant soit assuré, comme le propose le Livre blanc?

**M. Witney:** Nous avons signalé ici, monsieur Alexander, que si les propositions du Livre blanc avaient pour objet de réduire les abus, nous ne pourrions nous y opposer. Si les propositions du Livre blanc sont destinées à éliminer les aspects sociaux de l'assurance-chômage et en faire une assurance pure et simple, nous ne pourrions nous y opposer. Toutefois, nous signalons que ces mesures entraîneront des frais supplémentaires dans l'enseignement et nous faisons remarquer que les enseignants ne sont pas sujets au chômage, vu qu'ils occupent des postes après négociations et qu'ils sont protégés. Aussi, nous pensons que les enseignants ne sont pas susceptibles de tomber en chômage dans ce pays.

[Text]

**Mr. Alexander:** Then, carrying it one step further, you also are indicating that if teachers are brought in because of the added acceleration of payment by the school boards the federal government should subsidize more in terms of education than they are now.

In your brief this morning you state:  
...under the new proposals of the Unemployment Insurance Act a further financial burden to school boards of about \$6 million will be added.

So this is of prime concern to you then.

**Mr. Witney:** Yes.

**Mr. Alexander:** Carrying it one step further, are you saying that if the proposal were accepted of including teachers you would hope that the government would be more sympathetic to further contributions towards education to help offset it?

**Mr. Witney:** Mr. Alexander; I would like to extend it a little further. Before doing so I would like to mention to you that, unfortunately on page 2 of the original green brief we have a figure of \$80 million and that figure should read \$8 million. Since this brief was written we have concluded that the approximate costs to the school boards will be about \$6 million rather than the \$8 million.

We really are saying in our submission here, and to some extent in this paper, that this is another proposal for a universal program distributed under uniform terms and conditions. We are trying to point out in several areas that education is a universal service that is distributed under equal terms and conditions, and that if it is possible to do it for such social services such as this, medicare and hospitalization, where constitutional considerations do take place, it is possible to put this type of support into education as well. That is one reason in the brief, point 4, we make mention of "Unemployment Insurance—A Program of Universality." I suppose you could say that we are really using your Committee as another vehicle to remind or show members of Parliament the way the Canadian School Trustees Association is thinking. If there were to be more universal programs of this nature distributed on uniform terms and conditions, we would hope that education at all levels would be the next one that would be considered.

**Mr. Alexander:** That is the point I was trying to make.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Alors, poussons un peu plus loin. Vous indiquez également que, si les enseignants sont inclus par suite de l'accélération du paiement par les conseils scolaires, le gouvernement fédéral devra subventionner davantage l'éducation. Dans votre mémoire, ce matin, vous déclarez:

...en vertu des nouvelles propositions concernant la loi d'assurance-chômage, un nouveau fardeau financier incombera aux conseils scolaires s'élevant à près de 6 millions de dollars.

Ceci vous préoccupe donc en premier.

**M. Witney:** Oui.

**M. Alexander:** Allons encore un peu plus loin. Prétendez-vous que si les propositions portant que les enseignants soient inclus sont acceptées, vous espérez que le gouvernement sera plus sympathique dans le cas des nouvelles cotisations du monde de l'enseignement et qu'il vous aidera à les défrayer?

**M. Witney:** Monsieur Alexander, j'aimerais m'expliquer davantage. Avant de le faire, j'aimerais vous rappeler que, malheureusement, à la page 2 du mémoire original sur feuille verte, nous avons le chiffre de 80 millions de dollars et qu'il s'agit en réalité d'un montant de 8 millions de dollars. Comme ce mémoire a été rédigé, nous avons conclu que le coût approximatif qui incomberait aux conseils scolaires serait d'environ 6 millions de dollars plutôt que 8 millions.

Nous disons en réalité dans notre exposé et, dans une certaine mesure dans ce mémoire, qu'il s'agit d'une autre proposition visant un programme universel assujéti à des termes et conditions uniformes. Nous cherchons à faire ressortir en maints endroits que l'éducation est un service universel réparti selon des termes et conditions uniformes et que, dans la mesure du possible, il faut procéder dans ce cas comme pour les services sociaux, médicaux et hospitaliers, où pour des raisons constitutionnelles, il est possible d'accorder ce genre d'appui à l'éducation également. C'est pourquoi nous mentionnons à un certain moment dans le mémoire «un programme universel d'assurance-chômage». Sans doute pourriez-vous dire que nous nous servons de votre comité comme tremplin pour rappeler ou démontrer aux députés le point de vue de l'Association des syndicats d'écoles du Canada. S'il existait un plus grand nombre de régimes universels de cette nature, assujettis à des termes et conditions uniformes, nous estimons que l'enseignement, à tous les niveaux, serait le prochain à en bénéficier.

**M. Alexander:** C'est le point que je cherchais à démontrer.



## [Texte]

You do not have much fault with the proposals as such except, as I state, that if teachers were brought in this would be an added hardship in terms of finances as far as the school trustees are concerned.

**Mr. Witney:** We did not feel that we really could dispute a scheme that stated it was time to reduce abuse, or a scheme that stated that it was endeavouring to reduce its administration costs or remove welfare from its considerations. But we suggest in the brief that one year after the implementation of it, because we felt that it was going to come in at any rate, this Committee should review once more to ascertain whether or not it did. Since we have submitted this paper, for instance, there has been some concern that perhaps the way the philosophy is to be implemented may not be quite clear. British Columbia, for instance, has pointed out to us that in maternity benefits they have a maternity protection act and it is possible that a woman who does become pregnant might be able to benefit under the present terms of this act for 51 weeks, instead of the terms contemplated by the Unemployment Insurance White Paper. The school trustees generally feel that in the implementation of the philosophy there must be some very serious consideration given to the detail of what is being proposed. I have been instructed to gather various information and points of detail from across the provinces so that we might make a detailed submission to the Unemployment Insurance Commission before the regulations come down to assure that some of the difficulties we see in implementing the proposals of the White Paper do not occur.

**Mr. Alexander:** Apparently the only province that you have heard from directly or indirectly is the Province of British Columbia. Have you made representations or discussed the matter with your colleagues in the other provinces yet?

**Mr. Witney:** Mr. Alexander, we had an executive meeting just this past weekend in which all the member provinces of the Canadian School Trustees Association were present—member provinces are all those except Newfoundland—and the matter was debated at that time.

**Mr. Alexander:** And what was the conclusion that was reached with respect to the one problem which you have just indicated?

**Mr. Witney:** I do not want to repeat myself but, to go back to those points about abuse

## [Interprétation]

Vous ne trouvez pas beaucoup à redire aux propositions comme telles, sauf, comme je l'ai déclaré, que si les enseignants étaient admis dans le régime, cela ajouterait au fardeau financier des syndicats des écoles intéressées.

**M. Witney:** Nous n'avons pas cru devoir nous opposer à un régime portant qu'il est temps d'éliminer les abus, ou à un régime portant qu'il a pour but de réduire le coût de son administration ou d'éliminer les questions de sécurité sociale. Nous suggérons néanmoins dans le mémoire qu'une année après son application, avant de prévoir sa mise en vigueur de toute façon, ce Comité devrait examiner encore une fois si ce régime répond ou non à ces résolutions. Depuis que nous avons soumis ce mémoire, par exemple, certaines inquiétudes ont été manifestées qui laisseraient supposer que la logique de l'application du régime n'est pas parfaitement claire. Ainsi, la Colombie-Britannique nous a fait remarquer que, en ce qui concerne les prestations d'assurance-maternité, cette province a une loi protégeant les cas de maternité et il est possible qu'une femme en grossesse puisse bénéficier, aux termes de la loi actuelle, de prestations durant 51 semaines, plutôt que suivant les dispositions prévues par le Livre blanc sur l'assurance-chômage. Les syndicats des écoles estiment en général que l'application du principe doit comporter une étude sérieuse des propositions. On m'a chargé de réunir certains renseignements et de faire ressortir certains points observés dans les provinces, afin de pouvoir présenter un mémoire précis à la Commission d'assurance-chômage, avant que des mesures soient prises, et d'éviter de trébucher lorsque les propositions du Livre blanc seront appliquées.

**M. Alexander:** Il semble que la seule province qui ait fait des représentations directes ou indirectes est la province de la Colombie-Britannique. Avez-vous jusqu'ici fait des représentations ou discuté de la chose avec vos collègues d'autres provinces?

**M. Witney:** Monsieur Alexander, le bureau de direction a tenu une réunion en fin de semaine dernière et toutes les provinces participantes de l'Association des syndicats d'écoles du Canada y étaient représentées. Les provinces participantes sont toutes les provinces, sauf Terre-Neuve et la question a été discutée à ce moment-là.

**M. Alexander:** A quelle conclusion en êtes-vous arrivé relativement au problème particulier dont vous venez de faire mention?

**M. Witney:** Je n'aime pas à faire des redites mais, pour revenir à ces deux points concer-

[Text]

and administration, there is concern and not really a full understanding of what is being attempted by the proposals of the White Paper. It is new to trustees and it is new to teachers to have been included under these proposals. In the past, when the Gill Report came down, the teachers and trustees were unanimous in their opposition to being included.

**Mr. Alexander:** I see that on page 1 of the brief.

**Mr. Witney:** Yes, and now there is just general concern. It was expressed more forcibly, I suppose, by British Columbia and Nova Scotia. Since the White Paper has been distributed to all of them there has been work done in each of the individual provinces on the details. I have gone a long way to say that I think the real answer is concern. It is going to be an added cost. Will that added cost actually achieve the results the White Paper speaks of? And, in the implementation of the proposals, are there things which have not been clearly looked at? We mention the B.C. maternity act as one example.

**Mr. Alexander:** I have no further questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Witney, concerning that \$6 million added cost to the school boards, it is also known that the government will save from \$26 to \$40 million on social welfare and it might be wise if the school boards could get the extra money without raising the tax. Also, if the taxpayer has to pay more it is exactly that same person who will benefit, because right now when he is sick and is not paid he just cannot pay anything, probably not even his school tax. In future he might be able to do it if he is covered by this new plan. It may be that when your teachers miss work on account of sickness they are paid, but there are a lot of people in other industries who are not paid and are not getting anything.

**Mr. D. M. Bishop (Executive Assistant, Canadian School Trustees Association):** Teach-

[Interpretation]

nant les abus et le coût de l'administration, des craintes ont été exprimées et on n'a pas bien compris à quoi visaient les propositions du Livre blanc. Ceci est nouveau dans le cas des syndicats et également nouveau à l'égard des enseignants, je veux dire le fait d'être inclus dans ces propositions. Dans le passé, lors du rapport Gill, les enseignants et les syndicats ont été unanimes dans leur opposition à cet assujettissement.

**M. Alexander:** Je le vois à la page 1 du mémoire.

**M. Witney:** Oui, et maintenant c'est une inquiétude générale. Elle a été exprimée plus fortement, je suppose, par la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse. Depuis que le Livre blanc nous a été distribué, chacune des provinces en a examiné le contenu. C'est beaucoup dire pour expliquer que la réponse, en fait, est un sentiment d'inquiétude. Cela va ajouter aux frais. Ces frais supplémentaires vont-ils véritablement assurer les objectifs exposés dans le Livre blanc? Et, si les propositions sont adoptées, demeurent-ils des points obscurs? Nous mentionnons la loi régissant les cas de maternité en Colombie-Britannique comme un exemple.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Witney, pour ce qui est des 6 millions de frais supplémentaires qui incombent aux conseils scolaires, il est également connu que le gouvernement épargnera de 26 à 40 millions de dollars en sécurité sociale et il serait peut-être sage que les conseils scolaires prennent des mesures visant à obtenir ces sommes additionnelles sans hausser les impôts. De même, si le contribuable doit payer davantage, ce sera exactement la même personne qui en bénéficiera, car, présentement, lorsqu'une personne est malade et ne touche aucune rémunération, elle ne peut tout simplement pas payer ces frais et probablement pas même les taxes scolaires. À l'avenir, la personne éprouvée pourra sans doute mieux s'en tirer si elle est couverte par le nouveau régime. Il se peut que vous, les enseignants, lorsque vous vous absentez du travail parce que vous êtes malades, vous soyez payés quand même. Mais un grand nombre de personnes travaillant dans d'autres industries ne touchent pas de salaire et ne reçoivent rien.

**M. D. M. Bishop (assistant du directeur général de l'Association des syndicats d'écoles**

[Texte]

ers are not paid while they are sick. There is a 200-day accumulative sick leave established practically in all the provinces. They can accumulate 20 days each year and they get their pays as long as they are sick.

**Mr. Witney:** It has been drawn to our attention, Mr. Chairman, that this \$24 million to about \$28 million you mentioned would be a saving to the provinces in respect of matters of welfare. We intend to make submission to the provinces so that this \$6 million might be picked up out of that \$24 to \$28 million. But I would like to suggest to you that the provinces are having some very real financial problems right now, and the success in doing so may be quite minimal. So the \$6 million will be transferred back to the school boards.

**Mr. Portelance:** They are certainly going to save with this new plan.

**Mr. Witney:** Who is going to save?

**Mr. Portelance:** The provinces, through their social help. So maybe they can transfer some to the school board and everybody will be happy. At the same time the ones who are paying tax to your school board will be able to pay them because they are going to get paid even though they get sick. But they were not in the past.

**Mr. Witney:** I think the Canadian School Trustees Association would appreciate it if the members of Parliament could draw to the attention of some of the provincial governments that the \$6 million from the \$24 million should be given to the school trustees.

**Mr. Portelance:** You will have much discussion in connection with this problem because many provinces, including ours, pay plenty of taxes to the school board, yet nobody gets paid while they are sick. They still have to find money to pay taxes to the school board, which have been going up ever since I have lived there. Maybe they will have an opportunity to bring it down.

**Mr. Witney:** We certainly hope so because, as we point out, school costs have been going up and school trustees have been criticized substantially in the past for it. We did not ask to include trustees and teachers under unemployment insurance. Perhaps that is not a good statement. We do want to point out to you that it is an added cost that is going to be reflected back to you and, really, with respect

[Interprétation]

**du Canada):** Les enseignants ne sont pas payés lorsqu'ils sont malades. Ils ont 200 jours de crédit d'absence pour maladie dans la majorité des provinces. Ils peuvent accumuler 20 jours par année et sont payés pendant la durée de leur maladie.

**M. Witney:** On a attiré notre attention, monsieur le président, sur ce fait que les 24 à 28 millions que vous avez mentionnés seraient épargnés aux provinces en sécurité sociale. Nous avons l'intention de faire des représentations auprès des provinces, de façon que ces 6 millions de dollars soient payés à même les 24 à 28 millions. Mais j'aimerais vous suggérer que les provinces ont de véritables difficultés financières présentement et les possibilités de réussite peuvent être pratiquement nulles. Les 6 millions de dollars reviendront donc aux conseils scolaires.

**M. Portelance:** Ils épargneront sûrement, grâce au nouveau régime.

**M. Witney:** Qui épargnera?

**M. Portelance:** Les provinces, par leurs secours sociaux. Ils peuvent donc peut-être transférer une partie de leurs fonds aux conseils scolaires et tout le monde sera heureux. En même temps, ceux qui paient les impôts à votre conseil scolaire pourront les payer, car ils seront remboursés même s'ils sont malades; mais ils ne l'étaient pas auparavant.

**M. Witney:** Je pense que l'Association des syndicats d'écoles du Canada en saurait gré aux députés s'ils pouvaient signaler à l'attention de quelques gouvernements provinciaux que les 6 millions de dollars obtenus du fonds de 24 millions de dollars devraient être remis aux syndicats des écoles.

**M. Portelance:** Vous entendrez beaucoup parler de ce problème, car plusieurs provinces, y compris la nôtre, paient des impôts considérables aux Conseils scolaires et, malgré tout, personne n'est payé quand survient la maladie. Ils devront trouver les sommes nécessaires pour payer les taxes scolaires qui n'ont cessé d'augmenter depuis que je réside ici. Peut-être auront-ils la chance de les abaisser.

**M. Witney:** Nous l'espérons bien, car, comme nous l'avons démontré, les frais scolaires ont augmenté et les syndicats des écoles ont été magistralement critiqués à ce sujet dans le passé. Nous n'avons pas demandé d'assujettir les syndicats des écoles et les enseignants au régime d'assurance-chômage. Peut-être ai-je tort de parler ainsi. Nous tenons toutefois à vous faire entendre que si les frais supplé-



[Text]

to teachers, we do not quite see that they are going to be unemployed.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, I wonder if we could find out how many school boards there are in Canada that would be worried about the \$6 million—the total school boards in Canada would be the question.

**Mr. Whitney:** Mr. Chairman, I cannot give you an answer to that figure. I do know that the associations as represented in British Columbia, Ontario and Nova Scotia are concerned about what the provincial amount is going to cost them. The B.C. people indicate that it might be from about \$1 million to \$2 million, and the Ontario people are indicating that in a rough figure it might be about \$3 million as the trustees' cost toward these proposals.

**Mr. Whelan:** In the average province, what part of the school costs are paid by the province? I know it varies, but would school costs be, say, 50 per cent across Canada?

**Mr. Bishop:** No, it would not be that. For instance, in Ontario they are hoping in another year or two that it will be a 60 per cent grant to a school board, but it does not reach that figure.

**Mr. Whelan:** What is it now, do you know?

**Mr. Bishop:** Somewhere around 45 per cent.

**Mr. Whelan:** They are going to fulfil a 20-year promise then if they get it up to 50 per cent.

The other thing that I wanted to ask—you are stressing this and we went through this, those of us who have been members. Before 1968 there was a large number of letters from schoolteachers when the other report came down objecting that they would probably be paying into the unemployment insurance fund. Then I got letters from people who said, well if teachers take this attitude, we have no children, so why should we pay school taxes? What do you think of that?

**Mr. Whitney:** That is an interesting point.

**Mr. Whelan:** I think it is just about as interesting to suggest that the school board should go along with the teachers not wanting to contribute to this fund, because the people who pay the school taxes are about 80 per

[Interpretation]

mentaires doivent vous revenir—et nul doute c'est ce qui se fera en ce qui concerne les enseignants—nous ne voyons pas très bien qu'ils tomberont en chômage.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Monsieur le président, je me demande combien de commissions scolaires au Canada s'inquiètent de ces 6 millions de dollars?

**M. Whitney:** Monsieur le président je ne pourrais vous répondre. Je sais que les associations de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse se préoccupent des frais qu'ils auront à supporter, sur le plan provincial. Les représentants de la Colombie-Britannique ont fait savoir qu'il pourrait s'agir là de 2 millions de dollars et, en Ontario, on estime que les propositions comporteront des déboursés de près de 3 millions de frais aux syndicats.

**M. Whelan:** Pour une province, quelle est la moyenne des frais scolaires acquittés par la province? Je sais que cela varie, mais ne pensez-vous pas que l'on pourrait dire par exemple 50 p. 100 en général dans le Canada.

**M. Bishop:** Non, je ne pense pas. Par ailleurs, on espère que dans un an ou deux les subventions scolaires atteindront 60 p. 100, mais ce n'est pas le cas.

**M. Whelan:** Quel est le chiffre actuellement, le savez-vous?

**M. Bishop:** Quelque chose comme 45 p. 100.

**M. Whelan:** Ils vont enfin tenir une promesse vieille de 20 ans s'ils arrivent à 50 p. 100.

Je voudrais vous poser une autre question. Il s'agit d'une question que vous avez déjà soulevée et que ceux d'entre nous qui étaient députés ont pu étudier. Avant 1968, des enseignants nous ont envoyé bien des lettres pour s'opposer aux cotisations d'assurance-chômage, lorsque l'autre rapport a été publié. J'ai ensuite reçu des lettres d'enseignants où ils soulignaient que n'ayant pas d'enfants ils se demandaient pourquoi ils devraient payer des impôts scolaires? Qu'en pensez-vous?

**M. Whitney:** C'est là une question intéressante.

**M. Whelan:** Je crois qu'il serait tout aussi intéressant de suggérer que les conseils scolaires se rallient aux enseignants qui ne veulent pas contribuer à cette caisse, parce que les individus qui paient les impôts scolaires sont

*[Texte]*

cent wage earners. They have no guaranteed annual wage like the teachers do, and I think it is one of the most selfish things that I ever heard that they should think that they should be exempt from this plan.

I am not saying the school teachers do not earn everything that they have, but the benefits that they have gained have been possible only because of the taxes that the wage earners in this country pay. They have gained these things and they should be willing to share with those who are not in such a fortunate position as they are.

**Mr. Bishop:** We are not debating that point at all. The point that we are debating is that it is going to be an added burden on the taxpayer. We are not suggesting that the teachers should not pay their share, but the school boards will have to absorb this added cost and therefore the employee of a firm is paying twice. In other words, he is paying his own personal rate to belong to this scheme and he is also going to have to help to pay the shot for the teachers.

**Mr. Whelan:** The share the board would have to contribute.

**Mr. Bishop:** He is getting a double shot, and unless we can come to the provinces and get some of the money that they are going to save on welfare...

**Mr. Whelan:** Because they are going to save a lot more than \$6 million.

**Mr. Bishop:** Yes. But that is a separate matter that we have to face.

**Mr. Whelan:** I have only one other question. I understand that in some provinces school trustees get paid and in some they do not get paid. How many provinces pay school trustees?

**Mr. Bishop:** They all get paid with the exception of New Brunswick, and New Brunswick are now starting to pay their trustees.

**Mr. Whelan:** Is it not true that just recently these laws were changed in some of the provinces, allowing school trustees to be paid?

**Mr. Bishop:** It has been only recently that it has been universal. Every province pays, with the exception of New Brunswick, but New Brunswick now is considering paying their trustees.

*[Interprétation]*

pour une moyenne de 80 p. 100 des salariés. Ils ne disposent pas d'un salaire annuel garanti comme les enseignants et cette demande d'exemption du régime m'apparaît comme l'une des objections des plus égoïstes qui soient.

Je ne voudrais pas faire croire que les enseignants n'ont pas mérité ce qu'ils reçoivent, mais les avantages qu'ils ont acquis ne l'ont été que grâce aux impôts payés par les salariés. Ils ont obtenu ces avantages et devraient se montrer disposés à partager avec ceux dont la situation est moins fortunée que la leur.

**M. Bishop:** Ce n'est pas du tout là la question. Nous soulignons que cela constituera un fardeau supplémentaire pour le contribuable. Nous ne voulons pas faire croire que les enseignants ne devraient pas payer leur part, mais les conseils scolaires devront supporter ces frais supplémentaires et il s'ensuivrait que les ouvriers paieront le double. Autrement dit, non seulement ils devront payer leur quote-part au régime, mais ils devront payer en plus la note des enseignants.

**M. Whelan:** La quote-part du conseil scolaire.

**M. Bishop:** Il paiera le double, à moins que nous puissions convaincre les provinces de nous donner ce qu'elles économiseront en matière de sécurité sociale...

**M. Whelan:** Elles économiseront bien plus que 6 millions.

**M. Bishop:** Oui, mais c'est là une autre question.

**M. Whelan:** J'aurais une dernière question à vous poser. Pour autant que je sache, dans certaines provinces, les syndicats d'écoles sont rémunérés et dans d'autres, ce n'est pas le cas. Combien de provinces rémunèrent les syndicats d'écoles?

**M. Bishop:** Ils sont payés dans toutes les provinces, sauf le Nouveau-Brunswick qui, à présent, entend de payer ses syndicats également.

**M. Whelan:** N'est-il point exact qu'il y a eu des changements dans certaines provinces. Les lois ont été modifiées en vue de la rémunération des syndicats d'écoles?

**M. Bishop:** Ce n'est que récemment que cela s'est fait de façon générale. Toutes les provinces paient, à l'exception du Nouveau-Brunswick, mais, comme je vous l'ai dit, le Nouveau-Brunswick envisage également de rémunérer ses syndicats d'écoles.

[Text]

**Mr. Whelan:** But it used to be in Ontario that they were not paid.

**Mr. Bishop:** They were not paid, no, but they do get paid now.

**Mr. Whelan:** They went from nothing to—what is it now?

**Mr. Bishop:** It is all based on the assessment.

**Mr. Whelan:** The maximum that they can get is \$3,000 a year. Is that right?

**Mr. Bishop:** Oh, I do not think so. I have it in my briefcase and I can give you the rate, but I do not think that it goes that high.

**Mr. Whelan:** Is it not true that some of the country school boards superintendents now get more than the Minister of Education in the Province of Ontario?

**Mr. Bishop:** That is true.

**Mr. Whelan:** So you are worried about \$6 million and when they can pay these exorbitant wages that they do...

**Mr. Bishop:** Do not think that we are in favour of those salaries. Believe me, that is one of the points that we are battling.

**Mr. Whelan:** One school trustee told me that his increase in pay went up 3,000 per cent. He went from nothing to \$3,000 a year.

**Mr. Bishop:** That is true. It is only within the last two years that trustees have been paid. All their services were gratis before.

**The Chairman:** Do you have any further questions, Mr. Whelan?

**Mr. Whelan:** I wanted to say that I was once a school board member. Thank you.

**Mr. Whitney:** May I ask a question of you as a school board member? Most of the benefits that are going to be taken care of under this new proposal of unemployment insurance have been negotiated between the boards and the teachers. Now that the governments are in it, do you think that as a saving to the local school or to the local ratepayer, school boards should negotiate these benefits out of their contract with teachers?

[Interpretation]

**M. Whelan:** Mais en Ontario ils n'étaient pas payés, que je sache.

**M. Bishop:** Non, mais ils le sont actuellement.

**M. Whelan:** Ils sont passés de zéro à ... quel est le chiffre actuel?

**M. Bishop:** Cela dépend des crédits.

**M. Whelan:** Ils peuvent toucher jusqu'à 3,000 dollars par an, n'est-ce pas?

**M. Bishop:** Oh, je ne crois pas. J'ai les documents dans ma mallette et je pourrais vous donner le barème, mais je ne crois pas que ce soit aussi élevé.

**M. Whelan:** N'est-il pas vrai que certains surintendants des conseils scolaires de comté sont mieux rémunérés que le ministre de l'Éducation de l'Ontario?

**M. Bishop:** C'est exact.

**M. Whelan:** Et vous vous inquiétez de 6 millions de dollars, alors qu'on paie des traitements exorbitants...

**M. Bishop:** Ne pensez surtout pas que nous sommes favorables à ces traitements. C'est là une des choses que nous combattons, croyez-moi.

**M. Whelan:** Un syndic d'école me dit que son augmentation de traitement était de 3,000 p. 100. Il est passé de rien du tout à \$3,000 par an.

**M. Bishop:** C'est exact. Ce n'est qu'au cours des deux dernières années que les syndics ont été rémunérés. Leurs services étaient tout à fait bénévoles auparavant.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, monsieur Whelan?

**M. Whelan:** J'aimerais dire que, par le passé, j'ai été membre d'un conseil scolaire. Je vous remercie.

**M. Whitney:** Pourrais-je vous poser une question, en tant que membre d'un conseil scolaire? La plupart des prestations prévues dans les nouvelles propositions concernant l'assurance-chômage ont déjà été négociées entre la commission et les enseignants. Maintenant que les gouvernements interviennent, ne pensez-vous pas que l'école locale ou le contribuable local pourrait réaliser une économie si les conseils scolaires négociaient ces prestations avec les enseignants dans le cadre d'un contrat?



[Texte]

**Mr. Whelan:** They certainly should consider them, I think, as far as that goes, namely, the benefits that they have now. Certainly we should not be in a position that we cannot talk about these things. I am not saying that we should take anything away from the teachers that they have gained, because I am very familiar with how hard teachers work. I have a sister-in-law who is a teacher, and I know what she does. It is not just the hours that she spends in school. It is the hours she spends on her day book and all that, preparing the work for next day at home. They put in many more hours than many taxpayers are aware of, as far as that goes. But I do not think that they should be treated any differently from any other person in Canada. They should not expect to be treated any differently from any other person in Canada, that is, a wage earner or a salary earner.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Mr. Chairman, I have a short question. I go back to the \$6 million again. Now that the school boards are already paying a certain sum, they have certain teachers at certain salaries contributing now to the Unemployment Insurance fund. Is that correct?

**Mr. Witney:** I doubt that there are any now.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** None at all. The salary has gone up to a point...

**Mr. Witney:** There are none

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** So this is all new cost you are talking about.

**Mr. Witney:** Yes:

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** We have talked about maternity leave, and you have already mentioned the situation in British Columbia. Would you describe briefly the maternity leave schemes that are used by many boards across Canada now, and how they would fit in with these new proposals?

**Mr. Witney:** I am not that knowledgeable. Perhaps Mr. Bishop could help from his experience.

**Mr. Bishop:** Generally that comes under the sick leave benefits. They are paid their full salary up to a certain point. They can accumulate 20 days each year up to a maximum of 200 days.

[Interprétation]

**M. Whelan:** Il faudrait certainement étudier les prestations dont ils bénéficient actuellement. Nous ne croyons pas que nous devions renoncer à parler de ces choses. Je ne dis pas qu'il faille retirer quelque avantage que ce soit aux enseignants, parce que je sais que ceux-ci travaillent fort. Ma belle-sœur est enseignante et je vois ce qu'elle fait. Ce n'est pas seulement les heures qu'elle passe à l'école, c'est le temps qu'elle consacre à préparer son travail. A cet égard, les enseignants consacrent beaucoup plus d'heures à leur travail que ne le croient les contribuables. Il ne faut pas les isoler des autres travailleurs au Canada.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Monsieur le président, j'aurais une question. Je reviens au problème des 6 millions de dollars. Maintenant que les conseils scolaires paient déjà un certain montant, certains de leurs enseignants contribuent à la caisse d'assurance-chômage. Est-ce exact?

**M. Witney:** J'en doute.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Aucun point. Le traitement a été haussé à un certain niveau...

**M. Witney:** Il n'y en a aucun.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Donc, il s'agit de frais entièrement nouveaux.

**M. Witney:** Sans aucun doute.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Nous avons parlé des congés de maternité et vous nous avez signalé la situation qui existe en Colombie-Britannique. Voudriez-vous nous décrire sommairement les régimes de congé de maternité en vigueur dans la plupart des conseils scolaires actuellement. Comment ces régimes pourraient-ils s'intégrer dans ces nouvelles propositions?

**M. Witney:** Je ne suis pas assez compétent dans ce domaine. Peut-être que M. Bishop pourrait nous venir en aide avec sa longue expérience.

**M. Bishop:** Généralement, il s'agit de prestations de maladie. On leur accorde tout leur traitement durant une certaine période c'est-à-dire qu'ils peuvent accumuler 20 jours de congé de maladie tous les ans jusqu'à un maximum de 200 jours.

[Text]

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Yes, I am familiar with that, sir. What I was thinking more about was the planned maternity leave that some school boards have arranged with their teachers. I also used to be a school trustee at one time.

**Mr. Bishop:** There is no general plan. Each board has their own specific plan, and I am not acquainted. At the board I was connected with, the teacher automatically resigned her position at the end of the term and was not considered a member of the staff.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I have been out of the school board for some time now, but at that time it was more or less a guarantee that she would be hired back again. She could have her job back so many months after she became a mother, and she had to leave the classroom so many months prior to it. I was wondering now if there is any universal plan for maternity leave.

**Mr. Bishop:** No.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Whitney, you have indicated in your comments here that there was no unemployment for teachers. I think you are really referring to no lay-offs, and this is in regard to teachers with tenure. I was wondering if you had any idea what percentage of those who do not have the permanent certificate were laid off last year?

**Mr. Whitney:** I am sorry; I do not have that answer.

**Mr. Cullen:** Would you agree that there would be a substantial number of those who do not have permanent certificates, who are not rehired, or who are laid off during the course of the year, and who would become unemployed? I believe comments were made yesterday that there are somewhere between 600 and 800 teachers in Quebec seeking employment. So it is becoming significant. The situation that did not exist before regarding the unemployed teacher is very much in evidence now.

• 1210

**Mr. Bishop:** If I may speak on this, the unemployed teacher is a graduate. For instance, you can put a new teacher on a probationary contract for two years only. Any teacher with three or more years experience

[Interpretation]

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Oui, je suis au courant, mais je pense à tous les éléments, aux dispositions qu'ont prises les conseils scolaires avec les enseignants en ce qui concerne les congés de maladie. J'étais également syndic d'écoles par le passé.

**M. Bishop:** Il n'y a pas de régime d'ensemble. Chaque conseil a son propre système et je ne les connais pas. Dans mon conseil, l'enseignant démissionnait à la fin du trimestre et ne faisait plus partie de l'effectif.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Il y a déjà quelque temps que j'ai quitté le conseil scolaire, mais, à l'époque, on donnait à l'institutrice enceinte l'assurance qu'elle serait réembauchée et pourrait reprendre son emploi quelques mois après l'accouchement. Elle devait abandonner ses cours quelques mois auparavant. Je me demandais si l'on n'avait pas établi un régime d'ensemble en ce qui a trait aux congés de maladie?

**M. Bishop:** Non.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur Whitney, dans vos observations vous nous avez fait remarquer que les enseignants n'étaient pas en butte au chômage. Je pense que vous vouliez dire qu'il n'y a pas de mise à pied, du moins en ce qui concerne les enseignants titularisés. Je me demande si vous avez une idée du pourcentage des enseignants non titularisés qui ont été mis à pied, l'année dernière?

**M. Whitney:** Je regrette, je ne saurais vous répondre.

**M. Cullen:** Ne pensez-vous pas qu'un grand nombre d'enseignants non titularisés ne sont pas réembauchés après une mise à pied et deviennent chômeurs? Hier, si j'ai bonne mémoire, nous avons appris qu'il y avait plus de 600 à 800 enseignants au Québec en quête d'emploi, c'est-à-dire que le chômage prend des proportions importantes. Le chômage n'existait pas pour les enseignants par le passé; il est plus manifeste aujourd'hui.

**M. Bishop:** Permettez-moi d'intervenir. L'enseignant en chômage est un diplômé. Par exemple, le nouvel enseignant stagiaire ne signe un contrat que pour deux ans. Tout enseignant ayant trois années d'expérience et

[Texte]

can be put on a probationary contract for one year, and you can let the teacher go without any problem at the end of two years. Now they may come into the class of the unemployed because they have been employed for one or two years, whatever the case may be, but after that they have to go on a permanent contract and there is no way that you can change it. So their position is set. And if you want to get rid of a teacher for some reason or other you have to have a very good case against him, and you have to have ministerial approval to let the teacher go. The School Board has no way of changing that.

**Mr. Cullen:** But you enter into annual contracts with these teachers. Is there any obligation on you to do that?

**Mr. Bishop:** The contract is automatically continued until they resign or leave. It is not based on a yearly contract.

**Mr. Cullen:** So if someone who is a lousy mathematics teacher gets employed that teacher then is on the staff until he is...

**Mr. Bishop:** Yes, on the staff. We might apply to the inspector and arrange to have the teacher resign and take another position, or something like that. But they are on the permanent staff and it is difficult to do anything about it.

**Mr. Witney:** In the matter that came up at our last executive meeting the point was made that there would not be that much unemployment of teachers except for these few that Mr. Bishop has represented, and then of course after an individual negotiation takes place. The concern was that there are a lot of people coming out of our universities and our facilities of higher education and there is no employment for them. We find today in Canada the situation where we have Ph. D's that apparently are still not able to find work. The trustees were more or less suggesting to the officials who attended our meeting to explain unemployment insurance to us that there was a need to consider this aspect of unemployment and, more so, as far as education is concerned, the type of consideration given in the White Paper proposals.

**Mr. Cullen:** There was another area that I had not proposed to raise but you have brought up the question of money and the \$6

[Interprétation]

plus peut obtenir un contrat de substitut d'une année et vous pouvez permettre à l'enseignant de quitter au bout de deux ans sans difficulté. Maintenant, les enseignants se trouvent dans la catégorie des chômeurs, parce qu'ils ont été employés un ou deux ans, selon le cas, mais ils doivent ensuite signer un contrat permanent et rien ne peut le changer. Leur situation est donc définitive et, si vous voulez vous débarrasser d'un enseignant pour quelque raison, ou votre cas doit être bien étayé ou vous devez obtenir la sanction ministérielle avant de pouvoir sacrifier un enseignant. Le Conseil scolaire n'a aucun contrôle dans ce cas.

**M. Cullen:** Mais vous signez des contrats annuels avec ces enseignants. N'êtes-vous pas tenu de le faire?

**M. Bishop:** Le contrat est automatiquement renouvelé jusqu'à ce que l'enseignant démissionne ou abandonne la profession. Il ne s'agit pas d'un contrat annuel.

**M. Cullen:** Ainsi, si vous avez un professeur de mathématiques qui ne vaut rien et que vous l'engagez, ce professeur fait partie de votre personnel tant que...

**M. Bishop:** Oui, il fait partie du personnel. Nous pouvons demander à l'inspecteur d'exiger la démission de l'enseignant ou l'obliger à accepter un autre poste, ou quelque chose du genre, mais il fait partie du personnel en permanence et il est difficile de prendre des mesures contraires.

**M. Witney:** Dans la question qui a été soulevée lors de la dernière réunion du bureau de direction, on a précisé qu'il n'y aurait pas sensiblement de chômage chez les enseignants, sauf dans les rares cas mentionnés par M. Bishop et, même alors, après négociation. Le point inquiétant, c'est qu'il y a un grand nombre de diplômés d'universités et que nos ressources d'enseignement ne permettent pas de leur offrir de l'emploi. Nous constatons aujourd'hui que la situation au Canada est telle que l'universitaire ayant un doctorat ne semble pas encore pouvoir trouver du travail. Les syndicats proposaient plus ou moins aux autorités présentes, lors de la réunion, de nous expliquer le régime d'assurance-chômage et la nécessité d'étudier cet aspect du chômage et, plus encore, dans le domaine de l'éducation, le genre d'attention accordée qu'on lui accorde dans les propositions du Livre blanc.

**M. Cullen:** Il y a un autre point que je n'avais pas eu l'intention de soulever, mais vous avez posé la question d'argent et men-



[Text]

million. A universal complaint is that you pay for your schools, your teachers and everything else out of the tax revenue derived from the realty tax. Has your organization of Canadian School Trustees Association made submissions to provincial governments as to different methods of raising revenue so that these costs could be met?

**Mr. Witney:** Each individual association over the years has been making submissions to the provincial governments and provincial governments have more and more become involved in the financing of education to try to get a better disbursal between their consolidated revenues and the real estate tax. In the eyes of the school trustees now taxes have become very heavy and real estate cannot handle it any more. The provincial consolidated revenue funds are finding it difficult. I revert to the point we are stressing here, that education is a universal service distributed on equal terms and conditions, such as medicare and hospitalization, and it should now be helped by the broad tax base of the federal government.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Before continuing the questioning, gentlemen, I would like to have a motion that the brief submitted by the Canadian School Trustees' Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Bill Knowles:** I so move.

**The Chairman:** Any comment on the motion?

**Mr. Cullen:** On the understanding that it will be translated.

**The Chairman:** It has been translated.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. McNulty, have you some questions?

**Mr. McNulty:** Just a point of clarification, Mr. Chairman. Maybe I misunderstood Mr. Witney, but I thought he said that in British Columbia there was a 51 week maternity leave.

**Mr. Witney:** No, the British Columbia people are saying that because of their par-

[Interpretation]

tionné un montant de 6 millions de dollars. La plainte générale est que vous payez vos écoles, vos professeurs et tout le bataclan avec les impôts immobiliers. Votre organisme de l'Association des syndicats d'écoles du Canada a-t-elle fait des représentations auprès des gouvernements provinciaux suggérant d'autres moyens de recueillir des fonds pour défrayer les dépenses?

**M. Witney:** Chaque association en particulier a fait des représentations au cours des années aux administrations publiques provinciales et les administrations provinciales se sont intéressées de plus en plus au financement de l'éducation, et à faire l'équilibre entre les sommes versées provenant de leurs revenus consolidés et les sommes tirées des impôts immobiliers. Selon l'avis des syndicats d'écoles, le fardeau des impôts est devenu très lourd et les impôts immobiliers ne suffisent plus. Le revenu provincial consolidé peut à peine y subvenir. Je reviens au point où l'on a souligné que l'enseignement est un service universel assujéti à des termes et conditions uniformes, tout comme les soins médicaux et hospitaliers, et le domaine de l'éducation devrait maintenant être soutenu à même les impôts prélevés par le gouvernement fédéral.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avant de poursuivre la ronde des questions, messieurs, je vous demanderais de proposer une motion, portant que le mémoire déposé par l'Association des syndicats d'écoles du Canada et rédigé en anglais seulement soit imprimé et annexé aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

**M. Bill Knowles:** Je propose la motion.

**Le président:** Des observations sur la motion?

**M. Cullen:** Pourvu que le mémoire soit traduit.

**Le président:** Il a été traduit.

La motion est adoptée.

**Le président:** Monsieur McNulty, vous désirez poser des questions?

**M. McNulty:** Je veux simplement élucider un point monsieur le président. Il est possible que je n'aie pas bien compris les paroles de M. Witney, mais j'ai l'impression qu'il a dit qu'en Colombie-Britannique il existait une période de congés de maternité de 51 semaines.

**M. Witney:** Non, les gens de la Colombie-Britannique prétendent que, vu la loi particu-

[Texte]

ticular Act in British Columbia—it is called the Maternity Protection Act (B.C.)—it is conceivable under the present proposals contained in this White Paper that a teacher—we are referring to teaching now—might become eligible for 51 weeks of benefits.

**Mr. McNulty:** All right.

**Mr. Whelan:** Can I ask a supplementary?

**The Chairman:** Yes, Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** How long would she have to go back and teach before she could qualify for benefits again?

**Mr. Witney:** I think maybe it would be better if I read the comment that was made by the British Columbia people to our executive meeting. It is very brief, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Witney.

**Mr. Witney:**

If the proposals of the plan are implemented, a woman could become pregnant, take a job, and work from 8 to 20 weeks. She *must be laid off* a minimum of 6 weeks prior to confinement under the Maternity Protection Act (B.C.) and she could then conceivably claim up to 51 weeks unemployment benefit—8 weeks definite maternity benefit, and thence up to 51 weeks if 20 prior weeks have been worked, and other conditions prevail.

**Mr. Whelan:** So she can actually raise children all her teaching career and her career would not amount to very much then?

**Mr. McNulty:** Mr. Chairman, I can see the government paying for 15 weeks. Somebody else must be paying for the rest.

**Mr. Witney:** The British Columbia people feel that this one particular area of maternity must be clarified in these proposals. More information will be coming, and I think it is a type of matter that we can deal with with the officials of the Unemployment Insurance Commission. Nevertheless we thought that perhaps you should be aware that inherent in our opinion in these proposals is this type of

[Interprétation]

lière qui existe en Colombie-Britannique et qui est dite loi de protection de maternité (C.-B.), il est possible qu'en vertu des propositions telles qu'elles sont actuellement formulées dans ce Livre blanc, qu'une enseignante—nous parlons des enseignants en ce moment—pourrait être admissible à 51 semaines de prestations.

**Mr. McNulty:** Très bien.

**M. Whelan:** Me permettez-vous de poser une question supplémentaire?

**Le président:** Oui, monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Pendant combien de temps devrait-elle retourner au travail avant d'être de nouveau admissible à des prestations?

**M. Witney:** Peut-être voudrait-il mieux que je lise le commentaire qui a été fait par les personnes intéressées de la Colombie-Britannique à l'adresse de notre réunion du bureau de direction. Cette remarque est très brève, monsieur le président.

**Le président:** Bien, monsieur Witney.

**M. Witney:**

Si les propositions du régime sont appliquées, il sera possible pour une femme devenant enceinte d'accepter un emploi et de travailler 8 à 20 semaines. Elle *doit être en congé forcé* au moins 6 semaines avant l'accouchement selon les dispositions de la loi de protection de la maternité (C.-B.) et pourrait alors probablement réclamer 51 semaines de prestations d'assurance-chômage—8 semaines de prestations de maternité, puis jusqu'à 51 semaines si elle a travaillé durant les 20 semaines qui précèdent et que les autres conditions sont conformes à la Loi.

**M. Whelan:** Elle peut donc élever une famille tout au cours de sa carrière et sa carrière ne représenterait pas vraiment grand-chose?

**M. McNulty:** Monsieur le président, je vois très bien l'État payant des sommes pendant 15 semaines. Quelqu'un d'autre devra payer le reste.

**M. Witney:** En Colombie-Britannique, on estime que ce secteur de la maternité, doit être explicité dans les propositions. Nous aurons d'autres renseignements et je pense que c'est une question que nous pouvons discuter avec les hauts fonctionnaires de la Commission d'assurance-chômage. Néanmoins, nous avons cru qu'il serait bon pour vous d'être informé que ce genre de problème coïn-

[Text]

problem which may cost the plan more than is considered at the present time.

**The Chairman:** I suppose, gentlemen, if a lady was off for 15 weeks and could not get another job at the end of that time the fact she had the previous 20 weeks work to start with would enable her to carry on on unemployment insurance. Is that not along the line that they are talking about here in British Columbia?

**Mr. McNulty:** We are under the assumption that she would be rehired.

**The Chairman:** I suppose we took for granted that if the pregnant woman had the child, had the six weeks afterwards and there was no work for her that she would be entitled to Unemployment Insurance.

Are there any further questions?

**Mr. Portelance:** In that case if that woman gets pregnant again while she is away would she get paid another 51 weeks?

**Mr. Witney:** It appears so.

**Mr. Alexander:** That was Mr. Whelan's point.

**The Chairman:** If there are no further questions we would like to thank Mr. Witney and Mr. Bishop for coming this morning.

We will adjourn until 2.30 p.m. at which time we will hear the Retail Council of Canada.

Thank you very much.

[Interpretation]

cide avec nos préoccupations relativement aux propositions du Livre blanc et ce que peut coûter le régime dans une mesure dont on ne semble pas être conscient à l'heure actuelle.

**Le président:** Je suppose, messieurs, que si une femme est absente 15 semaines et ne peut obtenir un autre emploi à la fin de cette période, le fait qu'elle a déjà 20 semaines d'accumulées lui permettrait de toucher des prestations d'assurance-chômage. Est-ce bien en ce sens que les entretiens s'orientent en Colombie-Britannique?

**M. McNulty:** Nous avons le sentiment qu'elle serait réengagée.

**Le président:** Je suppose que nous avons présumé que, si la femme donnait naissance à un enfant, elle avait droit à 6 semaines de prestations subséquentement et que si elle n'avait pas d'emploi, elle aurait droit aux prestations d'assurance-chômage.

Avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Portelance:** Dans ce cas, si la femme redevient enceinte durante son absence du travail, bénéficierait-elle des 51 autres semaines de prestations?

**M. Witney:** Il semble bien que oui.

**M. Alexander:** C'est la question de M. Whelan.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à remercier MM. Witney et Bishop d'avoir témoigné devant le Comité ce matin. Nous allons ajourner la séance à 2 h 30 de l'après-midi, alors que nous entendrons le Conseil canadien du commerce de détail.

Je vous remercie, messieurs.

## AFTERNOON SITTING

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

• 1440

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we have with us this afternoon representatives of the Retail Council of Canada. To my immediate right is Mr. A. J. McKichan, President of the Retail Council of Canada. Mr. McKichan, perhaps you could introduce the other gentlemen in your delegation and then give us a few words of introduction.

**Mr. A. J. McKichan (President, Retail Council of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. On my immediate right, hon. members, is Mr. Harold Flagal who is President of R. A. Beamish Stores and who is a Director of

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous avons avec nous cet après-midi les représentants du Conseil canadien du commerce de détail. A ma droite, M. A. J. McKichan, président du Conseil canadien du commerce de détail. Monsieur McKichan, vous pourriez peut-être nous présenter les personnes qui vous accompagnent et prononcer quelques mots d'introduction?

**M. A. J. McKichan (Président du conseil canadien du commerce de détail):** Merci, monsieur le président. A ma droite, M. Harold Flagal, président des magasins R.A. Beamish, qui est également l'un des directeurs du Con-



## [Texte]

Retail Council of Canada. On his right Mr. Stewart D'Arcy who is Staff Benefit Manager of the T. Eaton Company and is a member of the committee engaged in the preparation of this submission. On his right, at the corner of the table, is Mr. J. W. Erwin who is Manager of Administration of the Retail Council.

I shall be very brief, Mr. Chairman, in these opening remarks as I realize you wish to devote most of the time to questioning. It is a privilege for Retail Council of Canada to have this opportunity of appearing before the Committee today to comment on the White Paper on Unemployment Insurance. We believe the practice which has developed of allowing public comment before parliamentary committees on important new legislative developments is a most desirable one and, we hope, despite the time of committees which is absorbed, the practice can be continued.

Retail Council represents directly retailers who perform some 40 per cent of the nation's retail store business. Affiliated with the Council are most of the other specialist retail associations. As we explain in our submission, copies of our document have been submitted to our affiliates, but because of the shortage of time and the mechanics of approval within their own organizations, these associations have not had an opportunity of recording their endorsement or otherwise of the contents of this document. We expect, however, to be able to pass on to the Clerk of the Committee, within the next week or two, the identity of those affiliate organizations who have approved this submission. I may say, Mr. Chairman, it is our endeavour not to take a position on a matter unless the trade as a whole, regardless of the size of the units within it, is pretty well of one accord. The text of this submission has been approved by the Council's executive committee.

In the submission we have commented only on those aspects of the recommendations of the White Paper to which our members have some particular reaction. Other matters are either approved or do not have particular impact on the retail trade. At this time we

## [Interprétation]

seil canadien du commerce de détail; à sa droite, M. Steward d'Arcy, directeur de l'indemnisation du personnel des magasins de la compagnie T. Eaton et membre du Comité qui a travaillé à l'établissement de notre rapport; à sa droite, au coin de la table, M. J. W. Erwin, directeur des services administratifs du Conseil canadien du commerce de détail.

Je serai très bref dans mes remarques d'ouverture, monsieur le président, car je comprends bien que vous désirez consacrer le plus de temps possible aux questions. C'est un très grand honneur pour le Conseil canadien du commerce de détail de pouvoir comparaître devant votre Comité, aujourd'hui, et de pouvoir émettre quelques commentaires au sujet du Livre blanc sur l'assurance-chômage. Nous sommes persuadés que cette pratique que l'on a établie et qui consiste à permettre au public de faire connaître, aux comités parlementaires, son opinion concernant les nouvelles mesures législatives importantes, est des plus profitable, et nous espérons qu'en dépit de la perte de temps que cela représente pour les comités, cette pratique sera maintenue en vigueur.

Le Conseil canadien du commerce de détail représente directement les détaillants dont l'activité intéresse environ 40 p. 100 de l'ensemble du commerce de détail au Canada. Il compte aussi, à titre de membres, la plupart des associations de détail spécialisées de notre pays. Comme nous l'expliquons dans notre rapport, des exemplaires de ce document ont été transmis à tous nos membres mais, en raison du manque de temps et des processus d'approbation existant au sein de leurs propres organismes, ces diverses associations n'ont pas encore pu nous transmettre leur accord officiel au sujet du document en question. Nous espérons néanmoins être en mesure de faire parvenir au greffier du Comité, au cours des 15 prochains jours, une liste identificatrice de ceux de nos organismes qui auront approuvé ce rapport. Si je puis m'exprimer ainsi, monsieur le président, nous nous efforçons de ne pas adopter une position quelconque au sujet d'une question précise avant que l'ensemble de notre Association (quelle que soit l'importance des organismes qui en font partie) ait donné son accord. Le texte de ce rapport a été approuvé par le comité exécutif du Conseil.

Dans ce rapport, nous ne formulons de commentaires qu'au sujet des recommandations contenues dans le Livre blanc qui a produit chez nos membres une réaction particulière. Les autres questions ont été approuvées, ou alors, n'ont pas de conséquences par-

*[Text]*

wish to single out only three matters which we touch upon for special comment.

The first relates to eligibility. We believe the test for eligibility in terms of weeks per year proposed by the White Paper, that is to say, 8 weeks in a 52 week period for a minimum entitlement, is not appropriate keeping in view the typical work pattern in retailing. The proposal that the test for coverage in any week be the attainment of \$25 in earnings is also, we believe, unsuitable. Use of an 8 week test period would make eligible for coverage a great army of casual employees who man stores prior to Christmas and to a lesser extent at the other peak selling periods throughout the year. As we demonstrate in this submission, most of these people are not true adherents of the work force and most of them are not in need of support when they revert to their normal roles of housewife, student, or whatever their principal occupation is. To provide coverage for them would, we believe, be wasteful and unreasonable to the rest of the labour force and, of course, to employers.

We suggest that an hour's test be substituted for that of a dollar test. Use of a dollar test ignores variations in wage rates while a test as low as \$25 would include a great many part-time or moonlighting employees who work, say, two or three evenings a week for a total of 10 hours or less. Such employees do not expect to be covered and, we suggest, should be excluded from participation in the scheme. Special cases, such as commission salesmen, can be dealt with by special regulations. We propose that the test be working more than 20 hours of work per week.

The second question we wish to allude to is merit rating and I know you have heard about that at some length this morning. It seems to us that the concept of merit rating is completely at variance with the concept of

*[Interpretation]*

ticielières pour le commerce de détail. Il nous faut ici souligner trois points dont nous désirons parler tout spécialement.

Le premier concerne l'admission aux prestations. Nous pensons que les conditions d'admission exprimées en fonction d'un certain nombre de semaines de travail par année (comme on le propose dans le Livre blanc, à savoir huit semaines de travail durant une période de cinquante deux semaines pour pouvoir bénéficier des prestations minimums), ne sont pas adéquates, si l'on garde à l'esprit le schéma typique de travail qui prédomine dans le commerce de détail. Une autre proposition, selon laquelle la condition d'admission, pour une semaine quelconque, serait un gain supérieur à \$25, ne nous semble pas non plus approprié. Si l'on s'en tient aux 8 semaines de période d'admission, cela étend le champ d'application à toute l'armée des employés temporaires qui travaillent dans les magasins juste avant Noël, ou, bien dans une mesure inférieure, au cours des autres périodes de pointe de l'année. Comme nous le démontrons dans notre rapport, la plupart de ces personnes ne font pas véritablement partie de la population active et, dans la majorité des cas, n'ont besoin d'aucune aide, lorsqu'elles reviennent à leur rôle habituel d'épouse, d'étudiant etc., quelle que soit leur occupation principale. D'après nous, étendre le champ d'application à ces personnes constituerait un gaspillage et ne serait pas juste vis à vis du reste de la population active ni, bien entendu, vis à vis des employeurs.

Nous suggérons que les conditions d'admission portant sur les heures de travail remplacent les conditions portant sur l'argent gagné. Les conditions d'admission fondées sur telle ou telle somme ne tiennent pas compte des variations régionales de salaires, et des conditions d'admissions fondées sur un gain de \$25 accorderaient l'admissibilité à de nombreux employés à temps partiel qui travaillent environ deux à trois soirées par semaine, ce qui ne représente qu'un total de 10 heures ou moins. Ces employés ne s'attendent pas à être assurés et, nous le suggérons, devraient être exclus de l'assujettissement au nouveau régime. Les problèmes particuliers des représentants rémunérés à la commission, pourraient faire le cas d'une réglementation spéciale. Nous proposons que les conditions d'admission soient fixées à plus de 20 heures de travail par semaine.

Le deuxième point que nous désirons aborder est celui de la cote au mérite. Je sais que vous en avez déjà entendu parler assez longtemps ce matin. Il nous semble que ce concept de la cote au mérite s'oppose au concept de

## [Texte]

universality. If employers had the opportunity to affect substantially the levels and patterns of employment, arguments for merit rating would be stronger, even though not necessarily convincing, whereas in this industry, employers have only a marginal control over work peaks, the concept seems unjustified and expensive of administration.

The third area to which we wish to make particular allusion is benefits. We are opposed to the introduction of sickness benefits, at least, at this time under the unemployment insurance scheme. We suggest a decision be deferred until the survey being conducted by the Department of Health and Welfare is complete and, in any event, we query whether studies should not be made of the practicality of establishing minimum criteria for employer or employer-employee schemes. We do not believe the case has been proved for pregnancy benefit.

We suggest the levels of benefit proposed for unemployed persons are somewhat high, keeping in view the wages earned by the substantial numbers of people at the lower end of the wage scale and keeping in view the questions of incentive and alternative demands on our national resources for the application of funds to other equally worthy or perhaps more worthy purposes. On this latter subject we wish to be at pains to point out that our suggestions are not to be construed as inalterable convictions, they are simply suggestions. We do not claim omniscience. There may be a better formula which maintains a reasonable relationship to the wages of those employed which provides adequate incentive, which deals adequately with those with the heavy family responsibilities and is less expensive than the proposals made in the White Paper. If such an alternative formula can be found, we, of course, would be quick to endorse it.

We hope in answering your questions today, honourable members, we may be able to provide some further information on the impact of the proposals on the retail trade and thus be of assistance to the Committee. Thank you, Mr. Chairman.

## [Interprétation]

l'universalité. Si les employeurs pouvaient agir de manière efficace sur les niveaux et les conditions d'emploi, les arguments en faveur de cette cote au mérite seraient plus forts, bien que pas forcément convaincants; mais, dans le domaine qui nous concerne, les employeurs n'ont qu'un contrôle minime sur les périodes de travail intensif. Ce concept nous semble donc injustifié et trop coûteux en ce qui concerne l'administration.

Le troisième point sur lequel nous désirons attirer votre attention est celui des prestations. Nous nous opposons à l'introduction de prestations de maladie, du moins à l'heure actuelle, dans le cadre du régime d'assurance-chômage. Nous suggérons qu'une décision à ce sujet ne devrait pas être prise avant que l'étude actuellement réalisée par le ministère de la Santé et du Bien-être social ne soit terminée; de toute façon, nous nous demandons s'il n'y aurait pas intérêt à entreprendre des études de praticabilité au sujet de l'établissement de critères minimums dans le cadre des régimes prévus pour les employeurs ou pour les employeurs et les employés. Nous ne pensons pas que l'on ait fait la preuve de la nécessité d'accorder des prestations de maternité.

Nous pensons également que le niveau de prestations proposées pour les chômeurs est quelque peu élevé, si l'on tient compte des salaires gagnés par la plus grande partie des travailleurs au bas de l'échelle sociale et si l'on garde bien à l'esprit le problème de l'encouragement et des solutions de rechange, dans le cadre de nos ressources nationales, de manière à permettre l'utilisation de cet argent à des fins tout aussi valables (sinon même plus valables). En ce qui concerne cette dernière question, nous voulons faire remarquer que nos suggestions ne doivent pas être envisagées comme des convictions inébranlables; ce ne sont que des simples suggestions. Nous ne prétendons pas être omniscients. Il existe peut-être une meilleure formule qui permettrait de tenir compte des salaires gagnés par les travailleurs, comporterait les facteurs d'encouragements les plus appropriés, traiterait avec justice les personnes chargées de responsabilités familiales importantes et serait tout de même moins coûteuse que la formule proposée dans le Livre blanc. Si une telle formule pouvait être trouvée, nous serions, bien entendu, prêts à l'appuyer.

En répondant à vos questions, nous espérons, messieurs, pouvoir vous fournir de plus amples détails au sujet des répercussions des propositions du Livre blanc sur le commerce de détail, et nous montrer ainsi de quelque utilité pour votre Comité. Merci monsieur le président.



[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. McKichan. Gentlemen, I am now open for some questions. Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, first of all I would like to ask how many organizations you represent, Mr. McKichan.

**Mr. McKichan:** We represent directly, in our direct membership, some 300 retail firms who between them operate some 6,000 outlets. We have in our affiliate membership some seven other specialist associations such as the Shoe Retailers Association, the Canadian Jewellers' Association Inc. The affiliated associations, as we remarked in the submission, have been supplied with copies of our submission, but have not yet had a chance to respond to it. However, we expect that they will endorse the terms of this submission.

**Mr. Whelan:** I do not know what information you have from each one of your affiliates or members of your association, but could you tell me if you do have the information, what is the average wage of a clerk in a retail outlet?

**Mr. McKichan:** Of a sales clerk?

**Mr. Whelan:** Yes.

**Mr. McKichan:** The last time a survey was conducted by our own organization was last year, so information to that extent is a year out of date. However, the average was running around \$1.65 or thereby, with regional variations, more than that in Central Canada, less than that in Newfoundland.

• 1450

**Mr. Whelan:** That is \$1.65 an hour?

**Mr. McKichan:** For unskilled sales clerks.

**Mr. Whelan:** Then that is the minimum wage you are paying.

**Mr. McKichan:** It was not then. This was a year out of date. Most wage rates have gone up by 7 or 8 per cent, so presumably the same application should be made.

**Mr. Whelan:** What benefits does an employee in your organization get if she becomes pregnant?

[Interpretation]

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur McKichan. Messieurs, j'attends vos questions. Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Merci, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais savoir, monsieur McKichan, combien d'organismes vous représentez?

**M. McKichan:** Nous représentons directement (par association directe) quelque 300 maisons de commerce de détail qui, entre elles, gèrent quelque 6,000 magasins. Parmi nos membres affiliés, il y a environ 7 autres associations spécialisées, telles que l'Association des commerçants de détail de la chaussure, l'Association des bijoutiers canadiens etc... Ces organismes affiliés, comme nous l'avons fait remarquer dans notre rapport, ont reçu un exemplaire du présent document, mais ils n'ont pas encore eu l'occasion de nous répondre. Nous pensons néanmoins qu'ils accepteront les déclarations qui y sont contenues.

**M. Whelan:** Je ne sais pas quels sont les renseignements que vous fournissent chacun de vos membres affiliés ou de vos membres directs, mais pourriez-vous me dire, si toutefois vous le savez, quel est le salaire moyen de l'employé d'un magasin de détail?

**M. McKichan:** D'un vendeur?

**M. Whelan:** Oui.

**M. McKichan:** La dernière étude entreprise à ce sujet par notre organisme, remonte à l'année dernière, si bien que les détails que nous possédons dans ce domaine datent déjà d'un an. Néanmoins, le salaire moyen gravitait autour de \$1.65 avec quelques variations régionales; c'est-à-dire qu'il était un peu plus élevé dans le centre du Canada et un peu moins élevé à Terre-Neuve.

**M. Whelan:** Vous dites 1.65 dollar par heure?

**M. McKichan:** Pour les vendeurs non spécialisés.

**M. Whelan:** Cela correspond donc au salaire minimum que vous accordiez.

**M. McKichan:** Ce chiffre date déjà d'un an. La plupart des taux de salaire ont été haussés de 7 à 8 p. 100, cela s'applique certainement dans ce cas aussi.

**M. Whelan:** A quelle prestation une employée de votre organisme a-t-elle droit, lorsqu'elle attend un enfant?

[Texte]

**Mr. McKichan:** In one of our member associations?

**Mr. Whelan:** Yes.

**Mr. McKichan:** I think it would be true to say that there is probably no consistent pattern. The normal situation in the retail industry of course is that the employee who becomes pregnant is a married woman whose husband is also working. Some of our member companies may have a plan to cover this, I imagine others would not. Our viewpoint, as we demonstrate in the submission, is that there are certainly good strong emotional claims for the payment of pregnancy benefits, but when looked at objectively these claims may not be as strong as other claimants in our society, including the poor or the underprivileged pregnant woman who probably very badly needs help but whose position is not equivalent to one who is married to a person in fulltime employment.

**Mr. Whelan:** You keep making reference to the woman that is married and probably her husband has a fairly good income. You did not use that terminology, but I am taking that for granted. Do you know what percentage of your women are not married and what percentage of them are widows with families?

**Mr. McKichan:** We would not have statistics on that sort of thing.

**Mr. Whelan:** As a representative I get to know these people in my constituency because they have a lot of problems, especially if they are laid off or lose their job. They are in dire need and generally go for social welfare right away.

**Mr. McKichan:** We are not denying there are cases of pregnant working women who need assistance when they become pregnant. But we are suggesting that it is not a type of scheme which should be a universal one because the majority of people in such circumstances would not require assistance and it is better to give more assistance to cases where needed than to give a blanket type of coverage to those who do and those who do not need it.

**Mr. Whelan:** Well, if an employee is not eligible for sick leave or some kind of insur-

[Interprétation]

**M. McKichan:** Dans l'une de nos associations membres?

**M. Whelan:** Oui.

**M. McKichan:** Je ne pense pas qu'il y ait deux régimes uniformes. Dans le commerce de détail, en général, une employée qui attend un enfant est une femme mariée dont le mari travaille également. Certaines de nos compagnies membres peuvent avoir un régime d'assurance qui s'applique à ces cas, certaines autres peuvent ne pas en avoir. Comme nous le signalons dans notre rapport, nous pensons qu'il existe très certainement de fortes raisons sentimentales à la base des réclamations et de prestations de maternité; mais si l'on examine cette question de manière objective, les motifs indiqués ne sont peut-être pas aussi valables que ce qui existe en d'autres secteurs de notre société, comme par exemple dans le cas d'une femme enceinte pauvre et isolée qui a certainement besoin d'aide et dont la situation ne correspond pas du tout à celle d'une femme mariée, dont le conjoint est employé à plein temps.

**M. Whelan:** Il fait toujours allusion à la femme mariée dont le mari aurait un assez bon revenu. Vous n'avez pas utilisé exactement ces mots-là, mais cela revient au même. Savez-vous quelle proportion de vos employés sont des femmes mariées ou des veuves soutiens de famille?

**M. McKichan:** Nous ne possédons pas de statistiques à ce sujet.

**M. Whelan:** A titre de représentant, j'ai pu faire la connaissance de ces personnes dans ma circonscription. Elles doivent faire face à de nombreux problèmes, spécialement lorsqu'elles sont mises à pied ou lorsqu'elles perdent leur emploi. Elles se trouvent alors vraiment dans le besoin et doivent s'adresser directement, dans la plupart des cas, aux organismes de bien-être social.

**M. McKichan:** Nous ne nions pas le fait qu'il existe des cas où des femmes ont besoin d'aide lorsqu'elles attendent un bébé, mais nous prétendons que ce genre de situation n'est pas général, car la plupart des femmes enceintes n'ont pas besoin d'aide et il nous semble plus approprié d'aider les personnes qui en ont vraiment besoin que de s'occuper d'une manière générale de tout le monde, y compris des personnes qui n'en ont pas vraiment besoin.

**M. Whelan:** Mettons qu'un employé n'ait pas droit au congé de maladie ou à une assu-

*[Text]*

ance from your company where do they go for aid?

**Mr. McKichan:** A great many of our member companies of course have sickness and accident benefit schemes.

**Mr. Whelan:** They all do.

**Mr. McKichan:** I am not familiar with what percentage do and which do not. I think certainly so far as the great bulk of employees in retailing are concerned, who are employed of course by the larger employers, they would have sickness and accident coverage. It is our suggestion, if it is felt there is a need for coverage of all employees, that this be studied to see if it might not be better approached through the establishment of mandatory requirements for employer-employee schemes rather than through the agency of the unemployment insurance system.

**Mr. Whelan:** You then feel in respect of those of your members who do not have some kind of sickness benefit that rather than accept what we are proposing in this paper you would want them to be given the opportunity to provide some kind of an insurance plan of their own?

**Mr. McKichan:** We say, if the need is proved for universal coverage of this type, and we have not been able to determine the position on that because all the facts are not known to us. If it is clear that this is a sufficiently high social priority, judged against all our other social priorities, then we suggest that it could be more efficiently provided through establishment of mandatory requirements for the coverage.

**Mr. Whelan:** How does your plan of sick benefits compare with your memberships take-home pay?

**Mr. McKichan:** You might care to hear from some of our members in this regard.

**Mr. Stewart D'Arcy (Compensation Manager, T. Eaton Company):** Ours provide full pay for the first days of absence on a scale based on length of service, after which part pay at a rate of two thirds of normal pay takes over and runs for up to two years.

*[Interpretation]*

rance quelconque dans le cadre de votre compagnie, où s'adresse-t-il lorsqu'il est dans le besoin?

**Mr. McKichan:** La plupart de nos compagnies membres ont, bien entendu, des régimes de prestations de maladie et d'accident du travail.

**Mr. Whelan:** Elles en ont toutes?

**Mr. McKichan:** Je ne sais pas exactement quelle proportion en ont ou n'en ont pas. Je pense du moins qu'en ce qui concerne la majorité des employés du commerce de détail (les personnes employées par les employeurs les plus importants), il existe un régime d'assurance en cas de maladie ou d'accident. Ce que nous suggérons, c'est que si l'on pense vraiment qu'il soit nécessaire d'étendre le champ d'application à tous les employés, on étudie ce problème de manière à établir si la meilleure solution ne serait pas plutôt la création du régime obligatoire employeur-employé, plutôt que l'utilisation du régime d'assurance-chômage.

**Mr. Whelan:** Il vous semble donc qu'en ce qui concerne les membres de votre Association qui ne sont pas déjà assujettis à un régime de prestations de maladie, il conviendrait, plutôt que d'appliquer les propositions du Livre blanc, de les laisser organiser eux-mêmes leur propre régime d'assurance?

**Mr. McKichan:** Ce serait notre avis, si toutefois l'utilité d'étendre à tout le monde le champ d'application était prouvé; nous n'avons pas encore pu nous prononcer à ce sujet, étant donné que nous ne connaissons pas tous les faits. S'il est démontré que cette question constitue une priorité sociale absolue, compte tenu de toutes nos autres priorités sociales, nous pensons que le problème pourrait être réglé de manière plus efficace par l'intermédiaire d'un système d'assurance obligatoire.

**Mr. Whelan:** Quel rapport y a-t-il entre notre régime d'assurance-maladie et le salaire net de vos membres?

**Mr. McKichan:** Peut-être certains de nos membres pourraient-ils vous répondre à ce sujet.

**Mr. Stewart D'Arcy (directeur de l'indemnisation du personnel, compagnie T. Eaton):** Notre système prévoit des prestations équivalent à la totalité de la paye pour les premières journées d'absence, en fonction de la durée du service effectué antérieurement, après quoi l'employé touche environ les deux tiers de sa paye normale et ceci pendant une période qui peut atteindre 2 ans.



[Texte]

**Mr. Whelan:** Then they get it actually in accordance with the length of service they provide. If they work three years they would get three full days or three weeks, or what?

**Mr. D'Arcy:** That type of arrangement, yes, and I think that is fairly common in the industry, among the larger retailers anyway.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. I am back to that same line of questions. You are representing Eaton's, if I am not mistaken. After three years a man would be allowed to get three days. How much would he have to pay, or does he have to pay anything to be allowed this sickness pay?

**Mr. D'Arcy:** Well, no. After three month's service at Eaton's you are entitled to up to 13 weeks.

**Mr. Portelance:** Thirteen weeks with full pay?

**Mr. D'Arcy:** No, that is part pay.

**Mr. Portelance:** And what about the employee's contribution in respect of that service? Does he have to pay anything for it, or is it free?

**Mr. D'Arcy:** There is a very small premium.

**Mr. Portelance:** Smaller than the one which is offered now?

**Mr. D'Arcy:** Yes.

**Mr. Portelance:** You seem to be against some women working parttime in your stores. But if they do work they certainly need to work. I do not think anyone is going to work in any department store just for the pleasure of it, even though their husband is working. In most cases they certainly need that extra money. I feel, with this new arrangement, especially for pregnancy, that it should help some of the women. Besides, if they work eight weeks, according to that, they would be allowed to get some unemployment. They certainly would be looking for something else because while they are not working at your place they are probably looking for another position. You may have the regular ones who just work three or four hours a day—that is quite understandable—but there are some who definitely work from 8:00 in the morning to 5:30 or 9:00 to 5:30 and are looking for a job once they are out of your place. These

[Interprétation]

**M. Whelan:** Il bénéficie donc de ces prestations en fonction de la durée de service qu'il a déjà accompli. Si un employé a travaillé 3 ans par exemple, obtiendra-t-il 3 jours complets de paye, 3 semaines, quoi exactement?

**M. D'Arcey:** Les dispositions sont de ce genre, mais je pense qu'elles sont d'ailleurs communes pour la plupart des grandes entreprises de commerce de détail.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. J'en reviens au même genre de question. Vous représentez donc les magasins Eaton et, si je ne m'abuse, vous dites qu'après 3 années de service un employé a droit à 3 jours de congé de maladie. Quelle cotisation doit-il payer; doit-il verser une somme quelconque pour avoir droit à ces prestations de maladie?

**M. D'Arcy:** Ce n'est pas le cas. La compagnie Eaton accorde, après 3 mois de service, jusqu'à 13 semaines de congé de maladie.

**M. Portelance:** Treize semaines de paye complète?

**M. D'Arcy:** Non, de paye partielle.

**M. Portelance:** Mais quelles cotisations les employés doivent-ils verser pour obtenir cette assurance? Doivent-ils payer une cotisation ou bien est-ce gratuit?

**M. D'Arcy:** Ils doivent verser une modeste cotisation.

**M. Portelance:** Plus faible que celle que nous proposons maintenant?

**M. D'Arcy:** Oui.

**M. Portelance:** Il semblait que vous n'aprouviez pas le cas de certaines femmes qui travaillent à temps partielle dans vos magasins. Mais, si elles travaillent, c'est certainement qu'elles en ont besoin. Je ne pense pas que l'on aille travailler dans un grand magasin tout simplement pour le plaisir, même dans le cas où l'on a un mari qui travaille. Dans la plupart des cas, elles ont certainement besoin de ce revenu supplémentaire. Il me semble que ces nouvelles dispositions, tout spécialement en ce qui concerne la maternité, pourraient aider certaines de ces femmes. Il est prévu que après 8 semaines de travail, elles ont droit à certaines prestations de chômage. Cela ne les empêcherait pas de chercher un autre travail après avoir quitté votre magasin. Il y a certainement des personnes qui travaillent juste 3 ou 4 heures par jour, cela se comprend très bien; mais il y a également celles qui travaillent de 8 h du matin à

*[Text]*

people would be covered by this new plan, otherwise they are not. Besides, right now you are paying part of the unemployment insurance anyway. Would you feel that with the new plan you would have to pay more than what you are paying now, especially your organization?

**Mr. McKichan:** Mr. Chairman, there are perhaps three categories to which Mr. Portelance is referring. First of all, the employee we describe in the submission is a casual employee who is employed, say, for the sake of argument, for 10 weeks before Christmas. Let me deal with that first. In the case of this employee the normal pattern is that these people work only during this period before Christmas. They do not have a real ambition to work for the rest of the year because their primary occupation is somewhere else. They are either housewives, which we have mentioned, or students, or they have some other function. They take the opportunity of working before Christmas because it is a very useful time in which to make some extra earnings, but they do not have the ambition to work for the rest of the year. It seems to us that to establish eligibility for people in this category is to encourage these people thereafter to apply for unemployment insurance when the jobs will not be there, because the work force after Christmas declines very steeply.

So, the likelihood would be that they would be able successfully to claim unemployment insurance which we do not think is fair, nor the intention of the scheme to cover people who are not truly eligible for membership of the work force.

The second category is the employee who works part time consistently throughout the year, but who works only a small number of hours. Again, it would be reasonable to say this person is not dependant on their work for their main sustenance. Typically, they are housewives whose husband is the main breadwinner, and, as we point out in the submission, to suggest that these people be eligible for unemployment implies they would have to go and look for another job where they could only work the few number of hours or the short period of time which they do work. Usually it would be quite difficult to find this type of employment. On the other hand, they

*[Interpretation]*

5 h 30 du soir ou de 9 h du matin à 5 h 30 du soir et qui, lorsqu'elles ne travaillent plus chez-vous, cherchent un autre emploi ailleurs. Ces personnes là seraient assurées par notre nouveau régime, alors qu'elles ne le sont pas pour l'instant. En outre, vous payez déjà à l'heure actuelle les cotisations d'assurance-chômage. Pensez-vous que dans le cas du nouveau régime vous auriez à payer davantage?

**M. McKichan:** Monsieur le président, je pense que M. Portelance envisage le cas de 3 catégories de personnes. Il y a tout d'abord le cas de l'employée dont nous avons souligné le cas dans notre rapport et que nous appelons «employé temporaire», qui travaille, dirons-nous, pour les besoins de la discussion, pendant les 10 semaines qui précèdent la Noël. Envisageons tout d'abord ce cas. En règle générale, ces personnes travaillent uniquement pendant la période de Noël. Elles n'ont pas du tout l'intention de travailler pendant le reste de l'année, car leur occupation principale se situe dans un tout autre domaine. Ce sont des épouses, comme nous l'avons déjà fait remarquer, ou des étudiants, ou encore des personnes occupant d'autres fonctions. Elles saisissent l'occasion qui leur est offerte de travailler avant la Noël, car cela constitue un bon moyen de s'assurer un revenu supplémentaire, mais elles n'ont pas l'intention de travailler pendant le reste de l'année. Il nous semble que le fait d'accorder à ces personnes la possibilité d'obtenir des prestations d'assurance-chômage les encouragerait en fait à en faire la demande, lorsque ces petits emplois saisonniers n'existeront plus, puisque les possibilités d'emploi après la Noël sont beaucoup moins nombreuses.

Ainsi, il est vraisemblable qu'ils pourraient fort bien obtenir des allocations de chômage, et nous ne pensons pas que cela soit juste, pas plus que nous ne pensons qu'il faille assurer les personnes qui ne font pas vraiment partie de la population active.

La seconde catégorie est constituée par les employés qui travaillent continuellement à temps partiel, tout au long de l'année, mais qui n'accomplissent qu'un petit nombre d'heures de travail. Là encore, il semble raisonnable de dire que de telles personnes ne dépendent pas de leur travail pour survivre. Il s'agit en général de femmes mariées dont le mari assure la subsistance; comme nous l'avons fait remarquer dans notre rapport, étendre à ces personnes le régime d'assurance-chômage implique qu'elles devraient éventuellement chercher un autre emploi dans le cadre duquel elles pourraient ne travailler que quelques heures, comme elles le font dans le

*[Texte]*

are not really going to suffer if they do not get unemployment insurance because there is a main breadwinner in the household.

The use of a dollar test ignores the disparity in wage rates which occurs between Newfoundland on the one hand and British Columbia on the other. It seems to us wrong that a person should have to work so much longer in Newfoundland to obtain coverage than he would have to work in British Columbia.

We say if they worked over 20 hours—and we are not saying that is the ideal figure, possibly 20 or 24, something like that—then they have a considerable dependence on their earnings and there are reasonable grounds for including them.

The third category is that of the pregnant working employee. The general pattern is—our members tell us—that when their employees become pregnant they are usually out of the labour force for quite a long time because most of them want to bring up their children at home. They are liable to be away for five years rather than for six months.

However, where the pregnant employee does have to work to support her children and herself, then certainly this is a case which should be looked at indulgently, but we suggest there be a separation of needs and compensation be paid in cases of need, not on a basis of universality.

**Mr. Portelance:** For the rest of the regular employees who are in favour of this...

**Mr. McKichan:** I am not quite sure, sir...

**Mr. Portelance:** With regard to the regular employees working in your store eight hours a day, five days a week, do you think this is the right type of insurance they should be allowed to get?

**Mr. McKichan:** Are you referring to pregnancy or to the general...

**Mr. Portelance:** No, the general employees which you have apart from this woman. Let us talk about a man working at your store...

*[Interprétation]*

cadre de leur emploi actuel. Il est, en général, très difficile de trouver un emploi de ce genre. D'autre part, ces personnes ne pâtiront pas beaucoup de ne pas recevoir de prestations d'assurance-chômage, étant donné qu'il y a déjà, dans la famille, quelqu'un qui assure un revenu stable.

L'acceptation d'un critère financier ne tient pas compte de la disparité de salaire qui existe entre Terre-Neuve par exemple, et la Colombie-Britannique. Il serait tout à fait injuste qu'une personne doive travailler bien plus longtemps à Terre-Neuve pour bénéficier de l'assurance-chômage qu'une autre personne vivant en Colombie-Britannique.

A notre avis, si quelqu'un travaille plus de 20 heures (nous ne prétendons pas que ce soit là le chiffre idéal, c'est peut-être 20 ou 24, ou du moins un chiffre semblable), c'est qu'elle dépend essentiellement de son travail pour vivre et, dans ce cas, il paraît raisonnable qu'elle soit assujettie au régime d'assurance-chômage.

La troisième catégorie est constituée par l'employée qui attend un enfant. En règle générale, c'est ce que les membres de notre Association nous ont révélé, lorsqu'une employée attend un enfant elle cesse de travailler pendant une assez longue période, car elle désire presque toujours élever elle-même son enfant. Cette employée cessera de travailler pendant 5 ans et non pas seulement pendant 6 mois.

Néanmoins, il est possible qu'une femme enceinte doive travailler pour se nourrir et élever son enfant. Il est certain que son cas doit être envisagé avec une certaine indulgence; mais nous pensons qu'il faut identifier nettement les besoins et que les prestations ne doivent être accordées qu'en cas de besoins réels et non pas de manière générale.

**M. Portelance:** En ce qui concerne le reste des employés qui sont favorables à cette...

**M. McKichan:** Je ne suis pas certain, monsieur...

**M. Portelance:** En ce qui concerne les employés à temps complet, ceux qui travaillent 8 heures par jour, 5 jours par semaine, pensez-vous que votre proposition constitue le type d'assurance qui leur convienne réellement?

**M. McKichan:** Voulez-vous parler des cas de maternité ou des cas généraux...

**M. Portelance:** Non, je veux parler d'un employé régulier; je n'envisage plus le cas de ces femmes. Prenons l'exemple d'un homme qui travaille dans votre magasin...



[Text]

**Mr. McKichan:** We have some qualifications in relation to the benefit. In our submission from pages 9 to 14 we deal with the benefit situation. We suggest that the levels proposed are probably high in relation to the other priorities on our national resources and in relation to the needs to maintain incentive and to strike some balance between what is being earned by people in the lower end of the wage scale who are actually working. We suggest that a potential unemployment benefit of \$100 is probably large in relation to the wages earned by the full-time employee in the lower end of the wage scale.

**Mr. Portelance:** You mean there would be very few in your companies who would be allowed to have that two-thirds which would be \$100?

**Mr. McKichan:** I do not think it would be true to say that. I think there would be substantial numbers, a substantial proportion. The wage rates in major retail companies are pretty good in relation to the industrial average. They are not as high, partially because there are so many semi-skilled and unskilled people employed in retailing as a service industry. You may have seen the figures reporting the wage settlements in some of the recent grocery contracts and there are starting wages for cashiers of \$130 and \$140 per week.

**Mr. Portelance:** That is all.

**The Chairman:** Mr. Cullen, I believe you have a motion to make at this time. Then we will have further questioning, Mr. Alexander. Mr. Cullen?

**Mr. Cullen:** I move that the brief submitted by the Retail Council of Canada in English and French be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**The Chairman:** Is there any comment on the motion? It is the usual motion.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander, have you some questions?

**Mr. Alexander:** Witness, if I understand correctly you said in the first instance that the average hourly rate is approximately \$1.65 in the retail industry.

[Interpretation]

**M. McKichan:** Nous avons formulé certaines remarques au sujet des prestations. Notre rapport, de la page 9 à la page 14, traite de ce sujet. Nous pensons que les taux proposés sont peut-être un peu trop élevés par rapport aux autres domaines prioritaires qui dépendent de notre revenu national; il s'agit également d'encourager le chômeur à chercher un nouveau travail et d'aligner les prestations sur les salaires gagnés par les travailleurs les moins favorisés. A notre avis, des prestations de chômage de \$100 sont trop élevés par rapport au traitement d'un employé à plein temps qui n'a qu'un petit salaire.

**M. Portelance:** Vous voulez dire que dans vos compagnies il n'y aurait qu'un tout petit nombre d'employés qui pourraient bénéficier de prestations équivalent aux deux tiers de leur salaire, c'est-à-dire \$100?

**M. McKichan:** Non, je ne pense pas que l'on puisse affirmer cela. Je pense qu'il y en aurait tout de même un certain nombre, une bonne proportion même. Les taux de salaire de la plupart des maisons de commerce de détail supportent bien la comparaison avec ceux des domaines industriels. Ils ne sont toutefois pas aussi élevés, et cela provient en partie du fait qu'il existe dans le commerce de détail tant d'employés semi spécialisés ou non spécialisés. Peut-être avez-vous vu les chiffres qui indiquent les salaires de base dans certains récents contrats de magasins d'alimentation? Le salaire de début d'un caissier est de \$130 ou \$140 par semaine.

**M. Portelance:** C'est tout ce que je voulais savoir.

**Le président:** Monsieur Cullen, je crois que vous désirez présenter une motion. Ensuite, nous reprendrons les questions, monsieur Alexander. Monsieur Cullen?

**M. Cullen:** Je propose que le rapport présenté, en anglais et en français, par le Conseil canadien du commerce de détail, soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

**Le président:** Y a-t-il des commentaires? C'est la motion habituelle.

La motion est adoptée.

**Le président:** Monsieur Alexander, désirez-vous poser des questions?

**M. Alexander:** Si j'ai bien compris, vous avez dit tout d'abord que le salaire horaire moyen atteignait environ \$1.65 dans le commerce de détail.

[Texte]

**Mr. McKichan:** That was over a year ago, sir, so the likelihood is it is now 7 per cent or 8 per cent more than that. I should qualify that statement. That is for the least skilled category of employee.

**Mr. Alexander:** Yes, the clerk.

**Mr. McKichan:** The sales clerk engaged in sales occupations which require no special product knowledge or skill.

**Mr. Alexander:** With this type then the average pay would be around \$66 to \$70 a week. Is this a fair statement to make?

**Mr. McKichan:** Now it is probably over \$70.

**Mr. Alexander:** Then when I look at your level of benefits in your brief on page 11, you feel that the maximum benefit be limited to \$70 per week, although you believe percentage figures being 66%, I think, in the first instance, 75 per cent, are satisfactory, you believe the limit should be no higher than \$70?

**Mr. McKichan:** Mr. Alexander, as I mentioned in our opening statement, we approached this whole area with considerable diffidence because it is obviously a very difficult matter to hit on exactly the fairest type of benefit.

We felt that minimum needs should, wherever possible, be met and that by retention of the percentage figures, as the White Paper suggests, these minimum needs would, to the greatest extent possible, be met.

**Mr. Alexander:** But no more than \$70, even if the chap is making \$150 a week.

**Mr. McKichan:** That is right. We recognize that conceivably there may be a better way. If the percentage figures were reduced and the maximum figures were increased to, say, \$80, and this was proved to be a fairer way of doing it, I think we would certainly accept that, but this seemed to us to be one approach to take.

We did feel that the rates suggested in the White Paper, as we mentioned, did do something to hurt incentive to seek employment and did not seem quite fair in relation to the type of wages earned by a lot of people actually in employment.

[Interprétation]

**M. McKichan:** Il en était ainsi l'an dernier, monsieur; il est vraisemblable que ce chiffre ait augmenté de 7 à 8 p. 100 à l'heure actuelle. Je dois également préciser que ce taux s'applique à la catégorie la moins spécialisée des employés.

**M. Alexander:** Oui, les vendeurs.

**M. McKichan:** Les vendeurs dont le travail n'exige aucune connaissance spéciale ou aucune aptitude particulière.

**M. Alexander:** Pour ce genre d'employés, le salaire moyen atteint environ \$66 à \$70 par semaine. Est-ce correct?

**M. McKichan:** A l'heure actuelle, cela dépasse certainement \$70.

**M. Alexander:** Lorsque j'examine, à la page 11 de votre rapport, le niveau des prestations que vous proposez, je vois que vous êtes d'avis de limiter les prestations à \$70 par semaine; vous semblez d'accord avec les pourcentages proposés: 66% et même 75 p. 100; vous pensez néanmoins que le plafond ne devrait pas dépasser \$70?

**M. McKichan:** Monsieur Alexander, comme je l'ai fait remarquer dans ma déclaration d'ouverture, nous avons abordé l'ensemble de ce domaine avec bien des précautions, car il est, de toute évidence, très difficile de déterminer exactement le meilleur genre de prestations possible.

Nous pensons que les besoins essentiels doivent, autant que possible, être satisfaits, ce qui serait le cas, la plupart du temps, si l'on retenait les pourcentages proposés dans le Livre blanc.

**M. Alexander:** Il ne faudrait pas dépasser \$70, même si l'employé gagnait \$150 par semaine.

**M. McKichan:** C'est exact. Nous sommes prêts à reconnaître qu'il existe peut-être une meilleure méthode. Si l'on réduisait les pourcentages proposés et si l'on augmentait les chiffres maximums jusqu'à, mettons, \$80, pourvu que cela se révèle une meilleure méthode, nous l'accepterions très certainement. Nous proposons ce qui nous semble être une méthode possible.

Comme nous l'avons dit, il nous semble que les taux proposés dans le Livre blanc n'encouragent peut-être pas assez le chômeur à rechercher du travail et qu'ils ne sont peut-être pas très justes par rapport à ce qui constitue le salaire moyen d'un très grand nombre de travailleurs.

[Text]

**Mr. Alexander:** Could you explain to me what your feelings are in the event a chap is making, let us say, \$125 a week and obviously like many of us and like all of us I would say is moving up to \$125 a week. What hope would there be for him if the maximum were only \$70?

**Mr. McKichan:** I think, as one of the witnesses said this morning, the principle behind unemployment insurance benefit is to provide something of a bridge between employment. It has to, I guess, recognize that some expenditures are postponable.

There will be, no doubt, considerable hardship experienced by some of those having to get by on this type of unemployment benefit. We suggest, keeping in view of the other pressures on our national resources, that after this point perhaps the benefit should be selective according to need and not necessarily through the unemployment insurance scheme.

**Mr. Alexander:** Are you stating that they should be subjected to a means test? Is this it?

**Mr. McKichan:** No, sir. But we felt that once the basic needs are satisfied, we would have to face the fact that perhaps some employees would have to look to welfare or other sources, and we are not happy about that. But it seemed that this was a better conclusion than that whereby there was universal coverage at a higher level, and where in some cases it might be beyond what was necessary.

**Mr. Alexander:** If I understand correctly, you made a statement earlier—or it is in your brief—that there has actually been no case made for the pregnancy benefit. Are you basing this on the fact that most women concerned with and employed by the retail outlets are married and have another source of income?

**Mr. McKichan:** This is one of the reasons. That was one of the conclusions that lead us to that belief, and the second was that in fact most pregnant employees do not return to work two or three months after their baby is born, but in fact stay at home to rear the child.

**Mr. Alexander:** On what do you base that conclusion?

**Mr. McKichan:** This is not a result of a statistical survey. It is information given to us

[Interpretation]

**M. Alexander:** Expliquez-moi donc ce que vous proposez dans le cas d'un employé qui gagne, dirons-nous, \$125 par semaine et qui, comme la plupart d'entre nous, va atteindre \$150 par semaine. Que peut-il espérer si le plafond est fixé à \$70?

**M. McKichan:** Il me semble, comme un des témoins l'a fait remarquer ce matin, que le principe même de l'assurance-chômage est de constituer une planche de salut temporaire entre deux emplois. Il faut tout de même reconnaître que certaines dépenses doivent être remises à plus tard.

Il est indéniable que certaines personnes qui devront subsister avec ces prestations de chômage connaîtront des périodes très difficiles. Nous pensons, compte tenu de toutes les pressions qui s'exercent sur notre revenu national, qu'à ce moment là, les prestations pourraient peut-être être fonction des besoins et ne plus dépendre nécessairement du régime d'assurance-chômage.

**M. Alexander:** Voulez-vous dire qu'il faudrait soumettre ces personnes à l'évaluation des ressources? Est-ce exact?

**M. McKichan:** Non, monsieur. Mais nous pensons qu'une fois satisfaits des besoins essentiels, il faudrait bien accepter que, peut-être, certains employés doivent recourir à l'assistance publique ou à d'autres sources. Cette solution ne nous satisfait pas, bien entendu; mais peut-être vaudrait-il mieux l'adopter plutôt que celle qui consisterait appliquer le régime à tout le monde et à un niveau plus élevé, ce qui, dans certains cas, dépasserait les besoins minimums.

**M. Alexander:** Si je comprends bien, vous avez dit précédemment—ou vous l'avez noté dans votre rapport—qu'on n'a pas encore prévu d'allocations de maternité. Vous êtes-vous basés pour cela sur le fait que la plupart des femmes en cause, employés dans les établissements de détail, sont mariées et ont une autre source de revenu?

**M. McKichan:** C'est une des raisons. C'est une des conclusions qui nous a amenés à soutenir cette opinion. La seconde, c'est que la plupart des femmes enceintes ne reprennent pas leur travail deux ou trois mois après la naissance de leur enfant, mais restent à la maison pour élever le bébé.

**M. Alexander:** Sur quels faits vous basez-vous pour affirmer cela?

**M. McKichan:** Nous ne nous basons pas sur les résultats d'une étude statistique, mais sur



[Texte]

by our personnel managers in our member companies.

**Mr. Alexander:** But you have no surveys to back up that statement.

**Mr. McKichan:** No, sir.

**Mr. Alexander:** What percentage of your employees throughout your retail association would be women?

**Mr. McKichan:** It is a high percentage, perhaps as high as 70 per cent.

**Mr. Alexander:** Have you any information as to how many of those women would be married?

**Mr. McKichan:** The proportion would be high. Certainly it would be the majority of them.

**Mr. Harold Flagal (President, R. A. Beamish Stores, Co. Ltd.):** We look predominantly for married women where we can, so it would be very high, probably 60 or 70 per cent, and probably higher.

**Mr. Whelan:** Do you purposely look for married women?

**Mr. Flagal:** We look for maturity, and we find that marriage helps to settle them down.

**Mr. Whelan:** If you do not mind, Mr. Alexander...

**Mr. Alexander:** Go right ahead, Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** You look for them purposely. You substantiate Mr. MacEachen's remarks then by what you say. You are hoping that they are going to get pregnant so that they will not be there long enough that they can join a union or be long-time employees.

**Mr. Flagal:** On the contrary. I think you are disregarding completely the question of training at any level.

**Mr. Whelan:** But Mr. MacEachen said they did not have to have any knowledge. They just handle sales. They are not important people.

**Mr. Flagal:** We are talking even of paper work, and retention is something we look for.

[Interprétation]

les renseignements que nous fournissent les directeurs du personnel de nos compagnies membres.

**M. Alexander:** Mais vous n'avez pas réalisé d'enquête qui vous permette d'étayer ces déclarations.

**M. McKichan:** Non, monsieur.

**M. Alexander:** Quelle proportion de vos employés, dans l'ensemble de nos commerces de détail, est du sexe féminin?

**M. McKichan:** Cette proportion est très élevée; elle atteint peut-être 70 p. 100.

**M. Alexander:** Savez-vous combien de ces femmes sont mariées?

**M. McKichan:** Une très forte proportion; certainement la majorité d'entre elles.

**M. Harold Flagal (président des magasins R.A. Beamish):** Nous nous efforçons, dans la plupart des cas, d'employer des femmes mariées; aussi cette proportion est-elle très grande et peut bien atteindre 60 ou 70 p. 100; peut-être même davantage.

**M. Whelan:** Vous cherchez intentionnellement à employer des femmes mariées?

**M. Flagal:** Nous cherchons avant tout la maturité d'esprit; et que nous avons constaté que le mariage y contribuait.

**M. Whelan:** Si vous voulez bien, monsieur Alexander...

**M. Alexander:** Je vous en prie, continuez monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Vous les recherchez donc intentionnellement. En cela, vous confirmez les remarques de M. MacEachen. Vous espérez que vos employées deviendront enceintes avant d'avoir travaillé assez longtemps pour devenir membres d'un syndicat ou bénéficier d'un statut d'ancienneté.

**M. Flagal:** Au contraire, je pense que vous ne tenez absolument pas compte de la question de la formation, à quelque niveau que ce soit.

**M. Whelan:** Mais M. MacEachen a fait remarquer qu'elles n'avaient besoin d'aucune connaissance particulière. Elles s'occupent tout simplement des ventes. Elles ne sont pas des personnalités importantes.

**M. Flagal:** Nous parlons également du travail de bureau, et la durée d'emploi est un

[Text]

As a matter of fact, we hope that after pregnancy they will return. I think also in pregnancy we are talking of a rather limited span because our experience has been that when they become pregnant they will work right up to the time that their doctor tells them not to, and it could be right into the eighth and a half month or the ninth month. Our experience, as Mr. MacEachen has pointed out, has been that they do not seek to return but rather to rear their children.

[Interpretation]

facteur que nous devons considérer. En fait, nous espérons voir ces femmes reprendre leur travail après leur maternité. Il ne faut pas oublier non plus qu'en ce qui concerne la maternité, nous parlons d'une période de temps très limitée; notre expérience nous a appris que, lorsqu'une employée est enceinte, elle va continuer à travailler jusqu'à ce que son médecin lui interdise de le faire et cela peut bien être jusqu'au huitième mois et demi ou jusqu'au neuvième mois. Et, comme l'a fait remarquer M. MacEachen, notre expérience nous a également appris que ces employées ne cherchent à reprendre leur travail, mais plutôt à élever leurs enfants.

**Mr. Alexander:** Would you say that the result of your seeking assistance to married women is that you have a high turnover?

**Mr. Flagal:** Generally speaking, with female staffs there is a relatively higher turnover, much more so than with male staffs for various reasons, and it could be because of the husband changing employment and moving. I think that the rate of turnover in the industry generally in female staffs is considerably higher than in male staffs.

**Mr. Alexander:** Yet you still insist, as part of your policy, on seeking the married women?

**Mr. Flagal:** Again there is that area of responsibility. There is more area of need, usually, and better stability. Again I think that the main thing that the married women seem to look for as far as we are concerned is not the income during the pregnancy but the hospitalization benefits. Their concern is to see that the greatest or all the portion of the hospitalization factor is cared for.

**Mr. Alexander:** Maybe I missed this, but have you a program that looks after the pregnant women in a retail association that is commendable, and that is really comparable to what the White Paper is talking about?

**Mr. McKichan:** Mr. Alexander, the pattern is not that the pregnant employee is likely to return. So I think it would be fair to say that most companies do not have a continuance plan for pregnancy.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. Flagal:** I may say, Mr. Alexander, that

**M. Alexander:** Voulez-vous dire qu'en cherchant à aider les femmes mariées, vous obtenez un roulement très élevé?

**M. Flagal:** De manière générale, le roulement du personnel féminin est relativement plus élevé, bien plus que celui du personnel masculin et ceci pour diverses raisons. Cela peut être attribuable, par exemple, au fait que le mari change de travail et doit déménager. Je pense que le taux de roulement du personnel féminin, dans l'industrie en général, est considérablement plus élevé que celui du personnel masculin.

**M. Alexander:** Et pourtant vous continuez à rechercher des femmes mariées?

**M. Flagal:** Là encore, c'est à cause du problème de la responsabilité. C'est parmi ces employées que les besoins et la stabilité sont les plus grands. Je pense que ce qu'une femme mariée recherche avant tout, du moins en ce qui nous concerne, ce n'est pas une allocation de maternité mais plutôt un remboursement des frais d'hospitalisation. Elles veulent que la plus grande partie des frais d'hospitalisation soit remboursée.

**M. Alexander:** Peut-être en avez-vous parlé, mais je voudrais savoir si vous avez, dans le commerce de détail, un programme pour les employées enceintes qui soit valable et que l'on puisse comparer à celui qu'envisage le Livre blanc?

**M. McKichan:** Monsieur Alexander, en règle générale, l'employée qui attend un enfant ne reprend pas le travail. Il semble donc normal que la plupart des compagnies n'aient pas de programme permanent de maternité.

**M. Alexander:** Je vois.

**M. Flagal:** Je puis ajouter, monsieur Alex-

[Texte]

usually after we have trained them we are very happy if they return after pregnancy.

**Mr. Whelan:** There is a conflict of evidence being given here, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Whelan, I think we had better let Mr. Alexander finish his questioning and you can get back to it on the second round.

**Mr. Whelan:** I just do not want to leave this point.

**Mr. Alexander:** If you will just bear with me, I will stop now and you can pursue it later. Before my questioning is up, I want to get another point in.

You indicated that you represent some 300 retail firms. Is that so?

**Mr. McKichan:** Directly. Direct membership.

**Mr. Alexander:** As I understand it, as the White Paper proposes, regrading annual insured earnings, with which I am sure you are familiar, up to \$78,000, there would be no layoff factor considered. Keeping in mind your 300 retail firms, have you any idea or could you help the Committee in indicating to us how many of those firms would be in this class whereby the layoff factor is not being considered?

**Mr. McKichan:** In the case of our direct members, very few of them. In the case of the members of our affiliates...

**Mr. Alexander:** Excuse me. What do you mean by your "direct members"? Is that the 300 you are talking about?

**Mr. McKichan:** Yes. They, generally speaking, are the larger firms in the industry.

**Mr. Alexander:** Right. So there would be very few of them affected by this proposal.

**Mr. McKichan:** Very few of them would not be affected.

**Mr. Alexander:** Would not.

**Mr. McKichan:** Most of them are large employers.

**Mr. Alexander:** Right.

[Interprétation]

ander, qu'en général, une fois que nous les avons formées, nous sommes très heureux de voir nos employées reprendre leur travail après leur maternité.

**M. Whelan:** Nous avons là des déclarations contradictoires, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Whelan, je pense qu'il vaut mieux laisser M. Alexander terminer ses questions; vous pourrez revenir à ce sujet au cours de la seconde période de questions.

**M. Whelan:** C'est que je ne voudrais pas abandonner ce sujet.

**M. Alexander:** Si vous voulez bien m'accorder encore quelques instants, je n'en ai plus pour très longtemps et vous pourrez reprendre ce sujet après. Je voudrais poser encore une petite question. Vous nous avez dit que vous représentiez environ 300 compagnies de commerce de détail. Est-ce exact?

**M. McKichan:** Ce sont là nos membres directs.

**M. Alexander:** Si je comprends bien ce que le Livre blanc propose, la reclassification des salaires annuels assurables (sujet qui doit vous être familier) jusqu'à concurrence de \$78,000, ne tient pas compte du facteur des mises à pied. Dans le cas de nos 300 compagnies de détaillants, savez-vous combien d'entre elles appartiendraient à cette catégorie, pour laquelle on ne tiendrait pas compte du facteur des mises à pied?

**M. McKichan:** En ce qui concerne nos membres directs, je pense qu'il y en aurait très peu. Dans le cas de nos membres affiliés...

**M. Alexander:** Excusez-moi. Que voulez-vous dire par «membres directs»? Est-ce que ce sont les 300 sociétés dont vous parlez?

**M. McKichan:** Oui. Ce sont, d'une manière générale, les plus grandes entreprises de l'industrie du commerce de détail.

**M. Alexander:** Bien. Il y en aurait donc très peu qui seraient touchées par cette proposition.

**M. McKichan:** Un très petit nombre d'entre elles ne seraient pas intéressées.

**M. Alexander:** Ne le seraient pas?

**M. McKichan:** La plupart sont de grands employeurs.

**M. Alexander:** C'est exact.



[Text]

**Mr. McKichan:** So practically all of them would experience merit rating.

**Mr. Alexander:** Right. Then you start to get into—I believe you mentioned the word “affiliate”, was it?

**Mr. McKichan:** Yes, sir.

**Mr. Alexander:** How many of them are concerned with this Association you represent?

**Mr. McKichan:** There are about 5,000 additional companies in our affiliate associations, and I would think that in their cases a great many would be excluded from merit rating because there are often fewer than 10 employees.

**Mr. Alexander:** What we are talking about here are the major firms in the country.

**Mr. McKichan:** Yes, sir. But they of course account for a very high percentage of the number of employees in the industry.

**Mr. Alexander:** To what extent?

**Mr. McKichan:** I would estimate that they would perhaps account for 45 to 50 per cent of the employment in the industry, which would be of the order of some 350,000 employees.

**Mr. Alexander:** Right. I have no further questions, but I would like to be put back on the list regarding the conflict. But my time is out.

**The Chairman:** Mr. Cullen, do you have some questions?

**Mr. Cullen:** The one I was concerned with is this level of limiting it to \$70. You are familiar with the Gill Committee Report, and they made a recommendation of 60 per cent. The government is recommending 66 per cent, but that will be taxable. So the government and the Gill Committee, both of whom have done a fair amount of study on this, seem to feel that that is a quite equitable figure. I think you have indicated that you are not excited on this point. You are making a representation, but we prefer to be convinced.

**Mr. McKichan:** No, we did not suggest that this was an ideal solution. It seemed to us a solution, and obviously another one would be to review the percentages and reduce the per-

[Interpretation]

**M. McKichan:** Donc, la plupart d'entre eux seraient soumis au régime de la cote au mérite.

**M. Alexander:** C'est exact. Vous parliez ensuite... Je crois que vous avez prononcé le mot «affilié»; est-ce exact?

**M. McKichan:** Oui monsieur.

**M. Alexander:** Combien de membres affiliés votre association compte-t-elle?

**M. McKichan:** Environ 5,000; et je pense que la plupart de ces compagnies ne seraient pas concernées par la cote au mérite car, dans la plupart des cas, elles ont moins de 10 employés.

**M. Alexander:** Nous parlons actuellement des principales compagnies du pays.

**M. McKichan:** Oui monsieur. Mais elles représentent, évidemment, une forte proportion des employés de cette industrie.

**M. Alexander:** Quelle proportion?

**M. McKichan:** Je pense qu'elles représentent environ 45 à 50 p. 100 des travailleurs employés par le commerce de détail, soit environ 350,000 employés.

**M. Alexander:** Parfait. Je n'ai pas d'autres questions à poser, mais j'aimerais bien que l'on inscrive à nouveau mon nom sur la liste des personnes qui poseront des questions au sujet du conflit. Pour l'instant j'ai épuisé le temps qui m'était accordé.

**Le président:** Monsieur Cullen, désirez-vous poser des questions?

**M. Cullen:** Ce qui me préoccupe, c'est ce problème du plafond fixé à 70. Vous connaissez le rapport de la Commission Gill; on a recommandé l'adoption d'un plafond de 60 p. 100. Le gouvernement recommande l'adoption d'un plafond de 66 p. 100, mais qui serait soumis à l'impôt sur le revenu. Ceci revient à dire que le gouvernement et le comité Gill qui ont tous deux étudié profondément la question, semblent être d'accord sur le fait que ce chiffre est tout à fait acceptable. Il me semble vous avoir entendu dire que cela ne vous enthousiasmait pas. Vous avez énoncé votre opinion, mais vous devriez essayer de nous persuader.

**M. McKichan:** En effet, nous avons indiqué que cette solution ne nous semblait pas idéale. C'est une solution, mais il y en aurait une autre qui consisterait à reviser ces pourcenta-

[Texte]

centages. Perhaps there might be a combination or a reduction of percentages, and a somewhat lower maximum, somewhere between 70 and 100.

We do not feel we have the ideal in this suggestion, but certainly we do feel that in order to maintain a substantial incentive to employment, and in order to preserve some sort of balance between those employed and those not employed, the figures suggested are on the high side.

**Mr. Cullen:** The proposal attempts, as I see it, to define the work force whether they use the \$25 or whether they ultimately use the 20-hour week or whatever. Having established, or having qualified as a member of that particular group, you then commence to pay a premium, and the individuals or the parties who are running that fund determine what the premium shall be. As I understand the insurance principle, you pay insurance to put yourself in as good a position as you were before the thing occurred, which causes payment of the insurance. So if you take out insurance on a car and the car is stolen, you get another car; if you have a house fire, you get another house. You do not seem to find too much fault with that except in areas where women become pregnant. Have you attacked the sickness aspect of it too? Do you feel that neither one of these two should be in the fund, that they should pay the premium but if these two things happen they do not qualify?

• 1520

**Mr. McKichan:** We think neither sickness nor pregnancy should be tackled through unemployment insurance. We suggest that people in either situation should certainly be considered but that unemployment insurance is not the way to look after their needs because a government scheme is an expensive way of doing it, and the possibility of closely policing it, if you like, is not going to be easy. This certainly was the experience in the United Kingdom. So far as pregnancy is concerned, we feel the need is confined to a relatively small proportion of those who are pregnant and working and they are the people who should get the special treatment, which if necessary could be more generous than that suggested by the White Paper. But the benefit should be applied selectively and not through the medium of unemployment insurance.

**Mr. Cullen:** Your research would seem to indicate that the need expressed is more emotional than actual, whereas the government's

[Interprétation]

ges et à les réduire. Peut-être pourrait-on les combiner ou les réduire et un plafond plus bas pourrait être fixé, entre 70 et 100.

Cette suggestion-là n'est peut-être pas idéale elle non plus; mais nous pensons tout de même que si l'on veut continuer à encourager les chômeurs à chercher du travail, si l'on veut maintenir un certain équilibre entre les travailleurs et les chômeurs, les chiffres que vous suggérez sont peut-être un peu trop élevés.

**M. Cullen:** Il me semble qu'on tente de définir l'appartenance à la population active, que l'on utilise le critère des \$25 ou celui des 20 heures de travail par semaine ou n'importe quel autre critère. Le travailleur qui appartient ou qui est admissible à cette catégorie commence à verser des cotisations; les personnes ou les parties qui gèrent la caisse déterminent les montants des cotisations. Si je comprends bien, on paie une prime d'assurance afin de conserver les avantages de la situation actuelle, afin de se protéger contre certaines éventualités. Si vous assurez une voiture et si la voiture est volée, vous recevez une autre voiture; si votre maison brûle, on vous donne une autre maison. Tout cela est considéré comme normal, sauf lorsqu'il s'agit d'une femme qui attend un enfant. Avez-vous également abordé la question de la maladie? Pensez-vous que l'assurance-chômage doit ignorer ces deux aspects et que les personnes doivent payer la prime sans toutefois avoir droit aux prestations si elles se trouvent dans l'un de ces deux cas?

**M. McKichan:** Selon nous, ni la maladie ni la grossesse ne devraient relever de l'assurance-chômage. Évidemment, on ne peut ignorer les personnes qui se trouvent dans ce genre de situation mais ce n'est pas à l'assurance-chômage de s'en occuper: en effet, un programme gouvernemental reviendrait très cher et il serait très difficile d'établir un contrôle rigoureux. C'est ce qui est arrivé au Royaume-Uni. Seule une faible proportion des femmes qui attendent un enfant et continuent à travailler ont réellement besoin des prestations de grossesse. Ces personnes devraient avoir droit à un traitement spécial qui pourrait, au besoin, être plus généreux que ne le suggère le Livre blanc. Mais une sélection doit être faite par un organisme autre que la Commission d'assurance-chômage.

**M. Cullen:** D'après vos recherches, vous semblez dire qu'il s'agit plus d'un besoin émotif que réel, alors que d'après le gouver-



## [Text]

representation would seem to indicate that there is in fact an actual need. I believe the ILO, which you heard about this morning, also have recommended this kind of assistance. You are not objecting to it; what you are objecting to is it being in this particular...

**Mr. McKichan:** We are objecting, sir, in the case of pregnancy, to the universality aspect of it, we are objecting in the case of sickness and accident to the means, and we do not think this is the correct means nor, incidentally, the correct time in view of our inflationary problems at the moment for the introduction of this scheme.

**Mr. Cullen:** You also, for your reasons, object to the merit rating system and, this morning, in talking to The Canadian Manufacturers' Association, they also objected to it. They are in a somewhat unique position in that they really subsidize other industries who would have a poor rating. You seem to object to the merit aspect of it. Do you feel these hidden subsidies or the assisting of other companies should be encouraged by having just a blanket or flat premium payment?

**Mr. McKichan:** In our submission we identify with Gill to the extent that we quote their findings on this. We feel, first of all, that the administration of the merit rating scheme would be expensive. If the provisions stand regarding the treatment of short-term employees, the eight-week type of employee, and if the provisions stand in relation to the coverage of part-time employees, then we expect retailing would appear to have a relatively bad experience. So we would not be one of those subsidizing.

We feel really that the merit rating scheme is in conflict with the idea of universality which has been injected into unemployment insurance and that this is not an area where employers can exert the influence they should be able to exert if you expect to have benefits from a merit rating scheme. As the Manufacturers said this morning, in the case of workmen's compensation it is pretty obvious that an employer can plow money into safety features and expect to get an improvement in his accident record. We feel this is not the case in employment where the employer is governed by the swings in the economy or other matters outside his control, and that to penalize him for his unfortunate experience in the economy is not fair.

## [Interpretation]

nement, il existe un besoin tout à fait réel. Je crois que l'OIT, dont vous avez entendu parler ce matin, a également recommandé ce genre d'assistance; vous ne vous y opposez pas, vous vous opposez à ce que...

**M. McKichan:** Nous refusons, monsieur, l'aspect universel de ces prestations de grosse. En ce qui concerne la maladie et les accidents, c'est au moyen choisi que nous nous opposons, ce n'est pas non plus le bon moment, étant donné nos problèmes actuels d'inflation, pour instaurer ce nouveau régime.

**M. Cullen:** Tout comme l'Association des manufacturiers canadiens l'a fait ce matin, vous vous opposez au système de cote. Cette association se trouve dans une situation presque unique dans la mesure où elle soutient réellement d'autres industries qui seraient très mal cotées. Vous semblez vous opposer à cet aspect de la formule. Trouvez-vous qu'il faille encourager cette assistance officieuse ou ces apports fournis par d'autres compagnies au moyen d'une prime globale?

**M. McKichan:** Dans notre rapport, nous citons—parce que nous y souscrivons—certains commentaires de la Commission Gill. Tout d'abord, l'administration du régime de cote serait particulièrement coûteuse. Si les dispositions concernant le traitement des employés à court terme, de l'employé travaillant huit semaines par exemple, sont maintenues, de même que les dispositions concernant la protection des employés à temps partiel, nous craignons que le commerce de détail se heurte à de graves difficultés. Nous ne ferions donc certainement pas partie des entreprises qui subventionneraient les autres.

Le système de tarification selon l'expérience s'oppose, pour nous, à l'idée d'universalité, qui est introduite dans l'assurance-chômage. Les employeurs ne peuvent pas, dans ce domaine, exercer l'influence qu'ils devraient être en mesure d'exercer, si vous espérez profiter d'un régime de cote. Comme l'ont déclaré ce matin les fabricants au sujet des accidents du travail, un employeur peut consacrer certaine somme à des dispositifs de sécurité afin d'améliorer son dossier et de réduire les accidents. Mais ce n'est pas le cas du travail ou du chômage, car l'employeur, dans ce domaine, peut faire face aux variations économiques et autres sans pouvoir les contrôler et il est injuste de le punir d'avoir des difficultés économiques.



[Texte]

**Mr. Cullen:** So being subsidized because of his unfortunate position in the economy is fair?

**Mr. McKichan:** I would suggest to you that subsidization is perhaps an emotional word in that context. I would say, rather, that to employ a penalty on him is unfair.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, do we have any further questions on the first round?

**Mr. Turner (London East):** Mr. McKichan, how many employees of your Retail Council members are steady eight-hour day employees and how many are part-time?

**Mr. McKichan:** I would estimate that in the case of the larger employers probably 50 per cent are full-time and 50 per cent half-time. In the case of the smaller employers there would be a much higher proportion of full-time employees.

**Mr. Turner (London East):** What is the length of service of your employees? Does a man spend his life with your company? And what is the length of service of a woman?

**Mr. McKichan:** The male employee would tend to be much more a long-term employee than the female one. In the case of the male employee, I would think his average length of service would not be as high as that in manufacturing, but it would be reasonably high. One of the reasons is that skills are portable in the retail industry.

**Mr. Turner (London East):** You said that 50 per cent are steady. Now do you organize your hiring of employees so that they are only part-time or casual employees?

**Mr. McKichan:** The trend in retailing has been of course longer trading hours, so that most firms find it impossible to man their stores with a complete full-time staff, and the concomitant of longer trading hours is a higher proportion of part-time employees.

**Mr. Turner (London East):** What percentage of your employees work three, four or five hours a day at peak time?

**Mr. Flagal:** I think the minimum that you can bring anyone in for is four hours a day.

[Interprétation]

**M. Cullen:** Il est donc juste de l'aider financièrement parce qu'il se trouve dans une mauvaise posture?

**M. McKichan:** L'expression aide financière n'est peut-être pas bien indiquée dans ce contexte. Je dirais plutôt qu'il est injuste de le pénaliser.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser pendant la première partie?

**M. Turner (London-Est):** Monsieur McKichan, combien y a-t-il, parmi les membres de votre Conseil de détail, d'employés travaillant huit heures par jour et d'employés à temps partiel?

**M. McKichan:** En ce qui concerne les grands employeurs, je dirais qu'il y a environ 50 p. 100 d'employés à plein temps et 50 p. 100 d'employés à temps partiel. Dans le cas des petits employeurs, la proportion d'employés à plein temps doit être plus élevée.

**M. Turner (London-Est):** Pendant combien de temps vos employés restent-ils à votre service? Un homme passe-t-il sa vie dans votre société? Quelle est la durée de service d'un employé de sexe féminin?

**M. McKichan:** Les hommes ont tendance à rester plus longtemps que les femmes. Je ne pense pas que la durée moyenne de service d'un homme soit aussi longue que dans l'industrie de fabrication, mais elle est tout de même importante. L'une des raisons en est que les qualifications sont transférables dans l'industrie de détail.

**M. Turner (London-Est):** Vous avez dit qu'environ 50 p. 100 d'employés étaient des employés permanents. D'autre part, cherchez-vous à n'engager que des employés occasionnels ou à temps partiel?

**M. McKichan:** On a tendance, dans le commerce de détail, à augmenter le nombre d'heures de travail; ainsi, la plupart des sociétés ne peuvent répondre à leurs besoins de personnel en utilisant uniquement des employés à plein temps et elles ont dû accroître le nombre de leurs employés à temps partiel.

**M. Turner (London-Est):** Quel est le pourcentage de vos employés qui travaillent trois, quatre ou cinq heures par jour, lors des périodes de pointe?

**M. Flagal:** On ne peut engager quelqu'un pour moins de quatre heures par jour.

[Text]

**Mr. McKichan:** I think the majority of employees employed for a four-hour period would be married women who find the hours from 10.00 a.m. to 2.00 p.m., which are the peak retail hours, very suitable for them to work on a part-time capacity because at that time their children are at school; they are free of house work and they can conveniently run a house and a part-time job on this basis. Similarly, married women frequently work in the evenings, again because if they have small children their husband is then at home and they can leave the house without disruption. It is a mutually convenient situation.

**Mr. Turner (London East):** Temporary employees, under the present Act, are asked to sign a declaration exempting them from the U.I. plan.

**Mr. McKichan:** Yes sir.

**Mr. Turner (London East):** How many make this choice?

**Mr. McKichan:** I would think that most part-time employees are not covered at present. This would apply in the region of probably 40 per cent of total employees—about 40 per cent of hours worked. There would be obviously something like perhaps 20 or 25 per cent of hours worked by that number of employees.

**Mr. Turner (London-East):** Would the rest of your employees naturally be covered?

**Mr. McKichan:** Yes sir.

**Mr. Turner (London East):** Are your employees encouraged to sign, or are they unaware of what they are signing when they sign this U.I. exemption form? Do you tell them that they are signing?

**Mr. McKichan:** The normal pattern is that when an employee applies for part-time employment a mutual agreement is reached as to the number of hours that employee is likely to work on a normal basis, and it is on this basis that the decision is made for or against completing the form.

**Mr. Turner (London East):** Will you hire these employees if they refuse to complete this form?

**Mr. McKichan:** Well, I do not hire anybody. Perhaps I should turn that question over to my colleague.

**Mr. Flagal:** It is elective so far as they are concerned. It is the same as contributing to hospitalization.

**Mr. Alexander:** What was that?

[Interpretation]

**M. McKichan:** Pour la plupart, les employés travaillant quatre heures par jour sont des femmes mariées auxquelles il convient de travailler de 10 h du matin à 2 h de l'après-midi, c'est-à-dire aux heures de pointe, puisque leurs enfants sont à l'école, elles ont terminé leur travail à la maison et elles peuvent facilement vaquer à leurs occupations ménagères tout en travaillant à temps partiel. De même, les femmes mariées travaillent souvent le soir, là encore parce que leur mari est à la maison pour s'occuper des enfants et qu'elles peuvent laisser la maison sans difficulté. C'est une situation qui convient à chacun.

**M. Turner (London-Est):** En vertu de la loi actuelle, les employés temporaires doivent signer une déclaration les exemptant du régime de chômage.

**M. McKichan:** Oui, monsieur.

**M. Turner (London-Est):** Combien d'employés choisissent cette solution?

**M. McKichan:** Je crois que la plupart des employés à temps partiel ne sont pas, à l'heure actuelle, assurés. C'est le cas, environ, pour 40 p. 100 du nombre total des employés, environ 40 p. 100 des heures de travail. Environ 20 ou 25 p. 100 des heures de travail sont faites par ce nombre d'employés.

**M. Turner (London-Est):** Vos autres employés sont automatiquement assurés?

**M. McKichan:** Oui, monsieur.

**M. Turner (London-Est):** Vos employés sont-ils poussés à signer ou ne savent-ils pas ce qu'ils font lorsqu'ils signent cette formule d'exemption du régime d'assurance-chômage? Leur dites-vous ce qu'ils signent?

**M. McKichan:** En général, lorsqu'un employé veut travailler à temps partiel, on décide, d'un commun accord, quel va être le nombre d'heures de travail normal de cet employé et c'est en fonction de cela qu'il décide de remplir ou de ne pas remplir la formule.

**M. Turner (London-Est):** Engageriez-vous des employés s'ils refusaient de remplir cette formule?

**M. McKichan:** Quant à moi, je n'engage personne. Je vais laisser mon collègue répondre à cette question.

**M. Flagal:** C'est aux employés de choisir, tout comme pour l'assurance-hospitalisation.

**M. Alexander:** Comment?

[Texte]

**Mr. Flagal:** If, under the law, they are entitled to refrain, absolutely, they are given the form, the manager explains it to them and, if they do not want to pay the unemployment insurance, they do not have to do so. Generally speaking, the attitude is that they come to work.

**Mr. Turner (London East):** In other words, we are not bringing these people in, they are in now, but they have the option of opting out. Is that correct?

**Mr. Flagal:** Are you speaking of the people now who have a choice?

**Mr. Turner (London East):** Yes.

**Mr. Flagal:** The election is theirs. If they want to join and pay the unemployment insurance, we do not pressure them into not doing so.

**Mr. McKichan:** Perhaps I should add that in our submission we are suggesting the test be applied week by week and that if an employee works the scheduled number of hours then he is in, and if he does not work the minimum number of hours then he is out. We suggest that it would be easy for this to be checked, because employers are required to keep records of hours for purposes of provincial requirements in relation to overtime and such things.

**Mr. Turner (London East):** How many members of your association have less than 10 employees?

**Mr. McKichan:** In the case of direct members of our association, only a handful. In the case of our affiliates, I would suggest the majority have less than 10 employees.

**Mr. Turner (London East):** Are you aware in order to get illness or sickness insurance through a private insurance company, in most of the plans you have to have more than 10 employees? The new insurance plan would cover these people.

**Mr. McKichan:** I think it is a common feature of trade associations that they run a co-operative sickness and accident plan available to their members and to staffs of their members. Perhaps all of our affiliates do operate this, but I know certainly that some of them do. So these members would have an opportunity to be covered.

**Mr. Turner (London East):** Do you not think all people in Canada should be covered if they work? A wage of \$1.65 is peanuts today. I assume when you offer a man a \$1.65

[Interprétation]

**M. Flagal:** La loi les autorise à refuser; on leur donne la formule, le directeur leur explique de quoi il s'agit et ils sont libres de ne pas payer la cotisation à l'assurance-chômage s'ils le désirent.

**M. Turner (London-Est):** En d'autres termes, nous ne sommes pas les premiers à admettre ces personnes; elles sont déjà admises mais elles peuvent choisir de ne pas participer au régime. Est-ce juste?

**M. Flagal:** Parlez-vous des personnes qui peuvent choisir?

**M. Turner (London-Est):** Oui.

**M. Flagal:** C'est aux employés de choisir. S'ils veulent participer au régime et verser les cotisations, ils peuvent le faire et nous ne les en dissuadons pas.

**M. McKichan:** Je voudrais ajouter ceci: nous proposons, dans notre rapport, que le test soit fait semaine par semaine et que l'employé qui travaille pendant le nombre d'heures prévues soit automatiquement admis; s'il ne fait pas le nombre d'heures minimums, il ne participe pas au régime. Cela serait facile à contrôler: les employeurs doivent tenir les dossiers des heures de travail en conformité des exigences provinciales relatives aux heures supplémentaires, etc.

**M. Turner (London-Est):** Combien de membres de votre association ont moins de dix employés?

**M. McKichan:** Il y en a très peu parmi nos membres directs; par contre, la plupart de nos membres affiliés ont au moins 10 employés.

**M. Turner (London-Est):** Savez-vous qu'il faut avoir plus de dix employés pour être assuré contre la maladie par une compagnie d'assurance privée? Le nouveau régime d'assurance protégerait toutes ces personnes.

**M. McKichan:** Les associations commerciales ont généralement un régime d'assurance coopérative de maladie et d'accident dont peuvent bénéficier leurs membres et le personnel de ces membres. Une grande partie de nos membres affiliés bénéficient de ce régime. Ces membres peuvent donc être assurés.

**M. Turner (London-Est):** Ne trouvez-vous pas que tous les travailleurs du Canada devraient être assurés? Un salaire d'un dollar soixante-cinq ne correspond à rien de nos



[Text]

you say it is the minimum wage. How can you raise a family and pay rent on a \$1.65?

**Mr. McKichan:** I would suggest that very few male employees in the industry are making anything near that. Most of them are making substantially more. However, so far as the question of provision of a sickness plan is concerned, we say if the need for this is proved—we do not feel competent to judge whether the need is there or not because we do not have information on the extent of the existing coverage—then the routes should not be through unemployment insurance, but through the utilization of the schemes which exist and the application of minimum criteria to all other schemes.

We know there is a study going on in Health and Welfare which is going to take this in its purview and we wonder if a determination might not be left until that study is also available. Then the two might be discussed together.

**Mr. Turner (London East):** What is the purpose of being a member of The Retail Council of Canada?

**Mr. McKichan:** I guess, like most associations, we have a multiple function. One is representation of the industry to government in the function in which you see us today. The corollary of that is the distribution of information on economic development statistics, government legislation and other matters. A third is the generation and distribution of technical information regarding the operation of the trade. A fourth is the assistance in the recruitment of employees to the industry by means of production of material, film strips and pamphlets for students, and a fifth is the organization of programs for the enlightenment of our members on new technical developments, seminars and occasions of this nature.

**Mr. Turner (London East):** In other words, it is nothing else but a union to benefit the members of your association. Yet some of your members who resist organizations are trying to unionize your membership.

**Mr. McKichan:** Many of our members are organized. We cannot, of course, speak for the domestic policies of our individual members.

**Mr. Turner (London East):** I now will question the man from T. Eaton Company. Why

[Interpretation]

jours. Lorsque vous offrez à un travailleur un salaire de \$1.65, vous dites, je suppose, que c'est le salaire minimum. Comment peut-on élever une famille et payer un loyer avec \$1.65?

**Mr. McKichan:** Pour la plupart, les hommes employés dans l'industrie ont un salaire nettement supérieur. Cependant, nous ne nous sentons pas en mesure de décider s'il est nécessaire ou non de prévoir un régime d'assurance-maladie, car nous n'avons aucun renseignement concernant le champ d'application du régime habituel. Toutefois, on ne devrait pas passer par l'intermédiaire de l'assurance-chômage, mais confier cela au régime existant et appliquer les critères minimums à tous les autres régimes.

Nous savons que le ministère de la Santé et du Bien-être social a entrepris une étude à ce sujet et peut-être vaudrait-il mieux attendre que cette étude nous soit communiquée pour prendre une décision. Nous pourrions alors discuter des deux questions en même temps.

**Mr. Turner (London-Est):** Dans quel but adhère-t-on au Conseil canadien du commerce de détail?

**Mr. McKichan:** Comme beaucoup d'associations, nous jouons un rôle multiple. Tout d'abord, nous représentons l'industrie auprès du gouvernement, comme c'est le cas aujourd'hui. Par conséquent, nous distribuons des renseignements sur les statistiques d'expansion économique, la législation gouvernementale etc. Ensuite, nous établissons et nous distribuons des renseignements techniques concernant le commerce proprement dit. En quatrième lieu, nous contribuons au recrutement d'employés pour l'industrie en établissant des documents, en faisant des films et des brochures publicitaires pour les étudiants; enfin, nous mettons sur pied des programmes, et nous organisons des séminaires, etc. afin que nos membres soient tenus au courant de toutes les nouveautés techniques.

**Mr. Turner (London-Est):** En d'autres termes, votre association ne vise qu'à en faire bénéficier les membres. Cependant, certains de vos membres tentent de se constituer en syndicat.

**Mr. McKichan:** La plupart de nos membres sont syndiqués. Bien sûr, nous ne pouvons parler de la politique intérieure suivie par chacun de nos membres.

**Mr. Turner (London-Est):** Je veux maintenant poser une question au représentant de la

[Texte]

does T. Eaton Company resist unionization? They have tried to organize this plan for years, they have tried to create benefits for the employees such as the government is trying to do now.

**The Chairman:** Mr. Turner, I am not too sure this is directly related to the White Paper on Unemployment Insurance. I will allow your question to stand and to have it answered, but I suggest questions along this line should not be continued.

**Mr. Turner (London East):** I will change the subject, then. What type of a plan do you have in T. Eaton Company?

**Mr. D'Arcy:** For what, sick benefits?

**Mr. Turner (London East):** Yes, for sickness.

**Mr. D'Arcy:** It is a compulsory plan covering all regular staff, but not occasional people who only work a limited number of hours a week.

**Mr. Turner (London East):** In other words, approximately 50 per cent are not covered, the part-time employees?

**Mr. D'Arcy:** That is right, yes.

**Mr. Turner (London East):** Do you not think this legislation is quite a benefit to the employees who are employed part time?

**Mr. D'Arcy:** Many of these people only want to work a certain number of days. If they have signed up to work Thursday evenings, they do not really expect a benefit program to pay them for the days they have chosen not to work.

**Mr. Turner (London East):** Eaton's do not have a good reputation as far as employee relations are concerned, they have resisted change for many, many years. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Whelan:** Can I ask a supplementary, Mr. Chairman?

**The Chairman:** One short one, Mr. Whelan.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I will believe it when I hear it.

**Mr. Whelan:** I just want to ask one question. Is it not true, Mr. McKichan, that employees, let us say, who work four hours a

[Interpretation]

société Eaton. Pourquoi la compagnie Eaton refuse-t-elle le syndicat? Pendant des années, elle a tenté d'organiser, pour les employés, un régime semblable à celui que le gouvernement envisage de créer.

**Le président:** Cela a-t-il un rapport direct avec le Livre blanc sur l'assurance-chômage, monsieur Turner? Je veux bien que votre demande soit satisfaite, mais j'aimerais que vous passiez à un autre sujet.

**M. Turner (London-Est):** Je vais donc parler d'autre chose. Quel est le régime de la compagnie Eaton?

**M. D'Arcy:** Relativement aux prestations de maladie?

**M. Turner (London-Est):** Oui.

**M. D'Arcy:** Nous avons un régime obligatoire auquel sont assujettis tous les membres de notre personnel permanent, mais non pas nos employés occasionnels qui ne travaillent que quelques heures par semaine.

**M. Turner (London-Est):** En d'autres termes, les employés à temps partiel, c'est-à-dire environ 50 p. 100 de votre personnel, ne sont pas assurés?

**M. D'Arcy:** C'est cela.

**M. Turner (London-Est):** Ne pensez-vous pas que le régime proposé bénéficierait aux employés à temps partiel?

**M. D'Arcy:** Pour la plupart, ces personnes ne veulent travailler que quelques jours. Elles ont signé un contrat pour travailler le jeudi soir, par exemple, et elles ne s'attendent pas à toucher des prestations pour les jours où elles ne veulent pas travailler.

**M. Turner (London-Est):** La compagnie Eaton n'a pas une très bonne réputation en ce qui concerne les relations avec les employés. La compagnie s'est refusée à tout changement pendant de nombreuses années. Merci, monsieur le président.

**M. Whelan:** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

**Le président:** Soyez bref, s'il vous plaît, monsieur Whelan.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je le croirai, quand je l'aurai entendu.

**M. Whelan:** Je ne veux poser qu'une seule question. Est-il vrai, monsieur McKichan, que les employés qui travaillent, disons, 4 heures

## [Text]

day have the option of whether they want to have unemployment insurance contributions deducted from their pay, and if they waive the right to have the deduction made or to be able to collect unemployment insurance, in turn they save your membership money?

**Mr. McKichan:** They save both themselves....

**Mr. Whelan:** Yes, but they save your membership money, too.

**Mr. McKichan:** Yes, sir, and we suggest that...

**Mr. Whelan:** You said you have never had any evidence—maybe you did not say that, I cannot remember—that any of your membership refused to hire a person because he refused to sign away the fact that he did not want to have deductions.

**Mr. McKichan:** I certainly have no knowledge of that. Our members, perhaps contrary to the opinions of the last member who was asking questions, strive to have enlightened employment policies. I am sure a business which is striving to have an enlightened employment policy would not adopt such a tactic.

**The Chairman:** Mr. Whelan, I have you down for the second round. There are a couple of other members who have not spoken on the first round, so we will get back to you. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. On experience rating, Mr. McKichan expressed the view that he is slightly opposed to this concept because of the fact the industry he represents has little control over variations in the workload in this industry.

At the same time we live in a society where the concept of experience rating in insurance, specifically in car insurance, is very well accepted be it for reasons of age—below a certain age or above an age—or on the basis of the performance of the driver and the number of accidents he has had. Here you have the application of experience rating in the auto insurance field where the person who insures has really no control at all on car accidents. It would be interesting to know why you would not accept a similar concept in the form of social insurance.

**Mr. McKichan:** I think, sir, this point was dealt with by Gill, and if I may, I will read the part of the report that deals with it. Gill said:

## [Interpretation]

par jour, peuvent choisir de faire déduire leur cotisation à l'assurance-chômage de leur salaire; si ces employés décident de ne pas cotiser et donc de ne pas être assurés contre le chômage, cela leur évite en retour de payer des fixations à votre association?

**M. McKichan:** Ils épargnent ainsi...

**M. Whelan:** Oui, mais ils n'ont pas à payer pour être membre de votre association.

**M. McKichan:** Oui, monsieur, et nous croyons que...

**M. Whelan:** Vous avez dit, il me semble, qu'aucun de vos membres n'avait refusé d'engager quelqu'un parce qu'il refusait de contribuer.

**M. McKichan:** Je ne connais aucun cas semblable. Nos membres, contrairement à ce que pensait le dernier député qui a posé la question, s'efforce d'avoir des politiques d'emploi intelligente et par conséquent n'adopterait certainement pas ce genre de tactique.

**Le président:** Vous vouliez poser une question pendant la seconde partie, M. Whelan. Deux autres députés n'ont pas pris la parole au cours de la première partie et nous reviendrons à votre question plus tard. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. M. McKichan a dit qu'il s'oppose quelque peu au système de cote au mérite, car l'industrie qu'il représente peut difficilement contrôler les variations du volume de travail.

D'autre part, dans la société où nous vivons, le critère de cote au mérite, particulièrement dans le domaine de l'assurance-automobile, est très bien accepté. Le conducteur est coté soit, selon son âge, soit en fonction de ses accidents passés, etc. Or, le conducteur assuré est coté bien qu'il lui soit absolument impossible de contrôler tous les accidents de voiture. Je me demande pourquoi vous ne voulez pas accepter un concept semblable dans le domaine de l'assurance sociale.

**M. McKichan:** Le rapport Gill a abordé cette question, et si vous le voulez bien, je vais en citer une partie:



## [Texte]

(5) The argument is sometimes advanced that if unemployment insurance contributions are adjusted to take into account the actual unemployment experience in a given industry, the consumers of the product concerned bear an appropriate charge for the unemployment related to that particular industry. An industry that has high unemployment would have to pay high contributions and these, in turn, would be reflected in the price of its product. The argument is that this results in a proper economic distribution of the cost of unemployment.

And I think that is your point, sir. He goes on:

We find that this argument is not consistent with the view often expressed that merit rating has its principal justification in the incentive it creates to reduce unemployment and thus reduce the contribution rate. If the additional charge resulting from higher contribution rates is passed on to the consumer, then it cannot represent any incentive to the employer. If it is not passed on to the consumer, then it does not have any effect in spreading the economic cost of unemployment. The fact is that it is extremely difficult, if not impossible, to judge where the effect of an increase in contribution rates for a particular industry will eventually come to rest in the economy. Frequently, perhaps usually this depends upon the nature of the product and the nature of the competitive market in which the product is sold. Industries servicing the export market would be at a particular disadvantage in this respect since they are perhaps least able to pass on higher costs to their consumers because of international competition. In such cases, the result of merit rating would be an increase in the cost for export industries, by reason of unemployment that is not within their control.

The report also goes on to say that the existence of merit rating may encourage undesirable practices on the part of some employers by tending to oppose claims for the sake of their merit rating where the merits of the claim and the hardship to the employer may weigh against that.

**The Chairman:** Excuse me. For clarification of the record, Mr. McKichan was reading from pages 7 and 8 of the Retail Council's brief, which was quoting from the Gill Report. Mr. Caccia.

## [Interprétation]

(5) On prétend parfois que, si les cotisations d'assurance-chômage se règlent sur l'expérience en matière de chômage d'une certaine industrie, les consommateurs de ce produit portent un fardeau raisonnable du chômage de cette industrie. Une industrie où le chômage est élevé devra verser des contributions élevées, lesquelles se reflèteront sur le prix de ses produits. On prétend qu'il en résulte ainsi une juste répartition économique des frais relatifs au chômage.

Je crois que c'est cela que vous voulez dire, monsieur. Le rapport dit encore:

C'est un raisonnement qui ne concorde pas avec une opinion exprimée, à savoir que la cote au mérite est surtout justifiable parce qu'elle encourage à diminuer le chômage et, ainsi, à abaisser le taux de contributions. Les frais additionnels qui résultent d'une contribution plus élevée sont à la charge du consommateur; la cote au mérite ne saurait donc être considérée comme un stimulant à l'employeur. Si le consommateur n'en fait pas les frais, la cote ne concourt pas à répartir les charges économiques du chômage. Il est extrêmement difficile, sinon impossible, de déterminer le palier où l'augmentation des taux de contributions d'une industrie se fera éventuellement sentir dans l'économie. Souvent, peut-être la plupart du temps, tout dépend du genre de produit et du marché concurrentiel où se vend le produit. Les industries qui exportent leurs produits en subiraient un désavantage, car la concurrence internationale les empêcherait probablement de reporter leurs frais plus élevés sur le consommateur. En pareil cas, la cote au mérite signifierait une augmentation des prix d'exportation à cause d'un chômage indépendant de leur volonté.

Le rapport souligne ensuite que la cote au mérite peut encourager certains employeurs à agir de façon indésirable en s'opposant aux demandes pour continuer à être bien coté.

**Le président:** Excusez-moi. Je voudrais dire, pour la mise au point du dossier, que M. McKichan lisait dans les pages 7 et 8 du rapport du Conseil canadien du commerce de détail une citation prise dans le rapport Gill. Monsieur Caccia.

[Text]

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, still it would be interesting to hear from Mr. McKichan the reasons that lead him to accept one distinction in the private sector when it applies to car insurance and to reject the same distinction when it comes to the application of a similar principle in unemployment insurance.

**Mr. McKichan:** I think a study on this Gill comment points up the distinction between the two. The penalty, if you like, which is exacted against the industry with bad experience is either going to be borne out of the profits of the industry concerned or if the industry can pass it on, it is going to be borne by the consumers of that industry.

Probably the worst penalties are going to be borne by the export industries because of being tied to seasonal types of occupation. The likelihood is that it will be reflected in export prices and the concomitant of this, of course, is loss of sales, and this seems a very undesirable function.

**Mr. Caccia:** Then it means that you prefer an approach whereby one industry carries a greater burden than another in the rate of the premium.

**Mr. McKichan:** No, sir. We propose a flat premium.

**Mr. Caccia:** Yes, that is right. The flat premium implies that there is a neighbouring industry. A sector next to yours might be carrying perhaps a greater onus for your sector in case the percentage of lay-offs in that industry is smaller than in yours.

**Mr. McKichan:** We feel that the theoretical advantages of merit rating are not justified by the practical disadvantages and by the very substantial costs of administration which seem likely to be involved, costs not only within the administration of unemployment insurance, but the costs reflecting back into our members and the other businesses who have to maintain the records and fight the claims and so on.

**Mr. Caccia:** You do not think that the application of a flat rate would be passed anyway to the consumer...

**Mr. McKichan:** As the Gill Report points out, it is always difficult to say.

**Mr. Caccia:** ... assuming that it is passed on to the consumers.

**Mr. McKichan:** I wonder if you would care to repeat your question, sir.

**Mr. Caccia:** You do not feel that the cost of a flat rate as opposed to a diversified rate

[Interpretation]

**M. Caccia:** Il serait cependant intéressant, monsieur le président, de savoir pourquoi M. McKichan accepte cette distinction parce qu'elle est faite dans le secteur privé, pour une assurance-automobile par exemple, et la rejette parce qu'elle pourrait s'appliquer à l'assurance-chômage.

**M. McKichan:** On se rend compte de la différence qui existe entre ces deux domaines, si l'on étudie la déclaration du rapport Gill. La pénalisation, en quelque sorte, dont va souffrir l'industrie qui se heurte à des difficultés, aura des répercussions, soit sur les bénéfices de cette industrie soit sur les consommateurs de cette industrie.

Vraisemblablement, les industries d'exportation seront les plus atteintes en raison de leur grand nombre d'employés saisonniers. Cela re reflétera sur les prix des exportations et entraînera, bien sûr, une diminution des ventes.

**M. Caccia:** Vous préférez donc qu'une industrie souffre plus qu'une autre du taux fixé pour les primes.

**M. McKichan:** Non, monsieur, nous proposons un taux global.

**M. Caccia:** Oui, c'est juste. La prime unique implique qu'il y a une industrie voisine. Un secteur proche du vôtre pourrait avoir à supporter de plus grandes responsabilités si le pourcentage de mises à pied dans cette industrie est moindre que dans la vôtre.

**M. McKichan:** Nous estimons que les avantages qu'aurait théoriquement la cote au mérite ne contrebalance pas les inconvénients pratiques, tels que les frais d'administration accrus qui en résulteront probablement; ces frais s'accroîtront non seulement au sein de l'assurance-chômage, mais également chez tous nos membres et dans les autres industries qui doivent garder des dossiers et traiter les demandes, etc.

**M. Caccia:** Mais ne pensez-vous pas que, si l'on appliquait un taux unique, le consommateur...

**M. McKichan:** Comme le fait remarquer le rapport Gill, il est toujours difficile de dire...

**M. Caccia:** En présumant que le consommateur en paie la note.

**M. McKichan:** Pourriez-vous répéter votre question, monsieur, s'il vous plaît.

**M. Caccia:** Ne pensez-vous pas que le coût d'un taux unique par opposition à un taux

[Texte]

would be applied to the consumer regardless of the industry.

**Mr. McKichan:** Every industry, I think, would have a different experience in attempting to pass on the costs. Conceivably even within the retail industry there would be a difference. Some segments might be better able to pass on the costs than others because of the degree of competitiveness in their sector. I am sure for instance that on the one hand the grocery sector with an intensely competitive situation might find it much more difficult to pass it on than would the high-valued jewellery sector where the intensive competition is less than in the grocery trade.

**Mr. Caccia:** Would you like to comment on the effect of the experience rating as it applies to workmen's compensation?

**Mr. McKichan:** We distinguish the two very easily because we feel that in workmen's compensation the employer has a real opportunity to affect the incidence of accidents in his industry. I used to be associated with the grain industry, and by the establishment of very expensive dust control equipment the employer could improve the bronchial situation of his employees, and there was a direct monetary incentive for him to do this.

In the case of employment, the matter is generally out of the hands of the employer. So the real thrust of merit rating seems to me to be lost when this occurs.

**Mr. Caccia:** Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions on the first round? If not, we will call on Mr. Alexander. I am sorry. Mr. Whelan, you had some questions on the second round.

**Mr. Whelan:** I had only one further question, and it concerns the casual employees. I wonder if Mr. McKichan or any one of the other witnesses could answer me this question.

Suppose you had two persons you were considering hiring—two women, say—as casual employees, and they both had the same qualifications, and one said, I do not want to participate in the unemployment insurance program, and the other one said, I do. Which one would you hire?

**Mr. McKichan:** Mr. Chairman, I would hope that an industry concerned about its employment practices would hire the most qualified employee. I think I should go on to say that in our submission we...

[Interprétation]

varié serait à la charge du consommateur, quelle que soit l'industrie en cause.

**M. McKichan:** Toutes les industries se trouveront, je crois, dans des situations différentes en ce qui concerne les frais. Il y aura même une différence dans l'industrie du commerce de détail. Certains secteurs s'en sortiront peut-être mieux que d'autres selon la concurrence qui règne dans leur domaine. Par exemple, je suis sûr que le secteur de l'épicerie, d'une part, qui doit faire face à une très forte concurrence aura beaucoup plus de difficultés que le secteur de la bijouterie où la concurrence est moins forte.

**M. Caccia:** Pourriez-vous nous parler des conséquences de la cote au mérite dans le domaine des accidents du travail?

**M. McKichan:** Il est très facile de distinguer les deux domaines. En effet, l'employeur a, dans le domaine des accidents du travail, la possibilité de modifier le nombre d'accidents dans son industrie. J'ai travaillé dans le domaine de l'industrie du grain, et l'employeur, au moyen d'un équipement très coûteux pour lutter contre la poussière, a pu éviter une grande partie des affections pulmonaires dont souffraient ses employés et il était poussé par un stimulant financier direct. L'emploi par contre, est généralement incontrôlable par l'employeur de sorte que la cote au mérite semble perdre toute son utilité.

**M. Caccia:** Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à poser dans la première tournée? Sinon, je donne la parole à Monsieur Alexander. Je suis désolé, M. Whelan avait quelques questions à poser pour la seconde partie.

**M. Whelan:** Je voudrais poser une autre question au sujet des employés occasionnels. Peut-être M. McKichan ou l'un des témoins pourrait me répondre.

Supposons que vous envisagiez d'engager deux femmes, en tant qu'employées occasionnelles et qu'elles aient toutes deux les mêmes aptitudes. Si l'une disait qu'elle refuse de participer au programme d'assurance-chômage, alors que l'autre veut y participer, laquelle engageriez-vous?

**M. McKichan:** J'espère, monsieur le président, qu'une industrie intelligente engagerait l'employée la plus qualifiée. Je dois ajouter que dans notre rapport, nous...



[Text]

**Mr. Whelan:** You are saying then that the one who did not want unemployment insurance would be the most highly qualified?

**Mr. McKichan:** No, sir, I did not intend to imply that at all. The reverse is true. I intended to imply that the one who is best equipped to handle the job regardless of...

**Mr. Whelan:** But that employment officer would be doing a better service to his company if he hired the one that did not want unemployment insurance because she would cost the company less.

**Mr. McKichan:** I would suggest to you, sir, that the decision to employ or not to employ would be made first, and thereafter the decision the employer would be...

**Mr. Whelan:** Is that the case all the time?

**Mr. McKichan:** I cannot say that is the case all the time, but I suggest that with the majority of our members, certainly this would be the case.

I would like to go on to mention that in our submission, if we apply the basis we suggest, the assessment would become retroactive at the end of every week, and the employee's record would be examined. If he or she had worked over the specified period of hours, he or she would have an eligibility week, and deductions would be made. Should the person not qualify, then no deductions would be made.

This is probably an improvement in the present practice because it is difficult for employers to monitor their employees to select those who have and those who have not signed declarations, and to ensure that their workloads do not exceed the 24-hour period. And they are, of course, inspected.

**Mr. Whelan:** Are you suggesting that the T. Eaton Company or the Beamish Company have not got computers with which they can just press a button and know what Mrs. Brown signed for or did not sign for?

**Mr. McKichan:** I know Mr. Flagal does not have a computer in his operation. Only the seven or eight largest companies have computers in the retail industries.

**Mr. Whelan:** Then you do not think that when they run that computer say at Eaton's, and they find out that they are getting too many employees that are under unemployment insurance, they call in the employment officer and say, this has got to stop now and we have to hire some more here that are—and you lay off some of them that are in that bracket because they are going to start costing you too much money.

[Interpretation]

**M. Whelan:** Vous dites donc que celle qui refuse d'adhérer au programme d'assurance-chômage serait la plus qualifiée?

**M. McKichan:** Non, monsieur, je n'ai pas du tout dit cela. L'inverse est vrai. J'ai voulu dire que celle qui est la mieux qualifiée pour l'emploi, nonobstant...

**M. Whelan:** Mais l'agent de recrutement rendrait à sa société un meilleur service s'il engageait celle qui ne veut pas participer à l'assurance-chômage, dans la mesure où elle coûterait moins cher à la compagnie.

**M. McKichan:** N'oubliez pas, monsieur, que la décision d'employer ou de ne pas employer figure au premier rang et la décision serait alors...

**M. Whelan:** Est-ce toujours le cas?

**M. McKichan:** C'est le cas pour la plupart de nos membres. Comme nous le soulignons dans notre mémoire, si l'on applique les principes que nous proposons, l'évaluation deviendrait rétroactive à la fin de chaque semaine et le dossier de l'employé serait examiné. Si l'employé ou l'employée avait dépassé le nombre d'heures de travail prévu, il ou elle aurait une semaine d'admissibilité et les déductions seraient effectuées. Si la personne n'y a pas droit, aucune déduction n'est faite. C'est vraisemblablement une amélioration, car il est difficile pour les employeurs de choisir ceux qui ont et ceux qui n'ont pas signé de déclaration et de veiller à ce que leur volume de travail ne dépasse pas la période des 24 heures. Ils font l'objet d'inspection, bien sûr.

**M. Whelan:** Voulez-vous dire que les compagnies Eaton ou Beamish n'ont pas d'ordinateur qui leur permettrait, en pressant un bouton, de savoir si Madame Le Brun a signé ou non?

**M. McKichan:** Je sais que M. Flagal n'a pas d'ordinateur. Seul les 7 ou 8 grandes compagnies de l'industrie du commerce de détail ont des ordinateurs.

**M. Whelan:** Vous ne pensez donc pas que, lorsque à l'aide de cet ordinateur, une société comme Eaton, disons, découvre que trop d'employés sont assurés contre le chômage, elle va demander à son agent de recrutement d'agir en conséquence et d'engager quelques autres employés, d'en licencier certains autres, parce que l'opération devient trop coûteuse.

[Texte]

**Mr. McKichan:** I cannot speak for Eaton's, but I am sure that Mr. D'Arcy can.

**Mr. D'Arcy:** I would say that certainly does not happen. In fact the whole question of coverage, I do not think, is even part of the normal employment interview. It would be something that would take place after the decision to hire was made.

**Mr. Flagal:** That is usually the case, Mr. Whalen. I may respectfully suggest that I think we ought to categorize the retail industry because they are not by far as sophisticated as you suggest. I think you are perhaps mixing T. Eaton Company with most of the retail industry, and as Mr. D'Arcy suggests, persons are hired first and that signing comes on considerably later. It is not really a point of issue in this situation.

I might also, Mr. Chairman, point out something about our company. I think there is some conflict. We are regarded as regional. With all due regard to Mr. Whelan's opinion of retailers, I am a boy from the farms, and we are predominantly in small towns with few employees in each store. I think the greatest proportion of the retail industry is this way, not as far as total employment, but as far as units are concerned. We in these small towns are easily identified and we have a great responsibility, a public relations responsibility, and it acts very heavily on us. We are cognizant of this.

• 1550

**Mr. Whelan:** I just wanted to let you know that I am from the farm too.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions of these gentlemen?

**Mr. Alexander:** Mr. McKichan, is there any difference between the expressions "casual worker" and "part-time worker", or are they both the same?

**Mr. McKichan:** There is no consistent usage in this respect, Mr. Chairman.

**Mr. Alexander:** Have you any figures on the average hourly work week of your casual or part-time worker?

**Mr. McKichan:** This will be distinct to each company really. In cases of those companies which are organized there is often a provision to this effect in the collective agreement. I know for instance in the case of the major grocers that the dividing line is 24 hours. Under the collective agreement a part-time

[Interprétation]

**M. McKichan:** Je ne peux me prononcer pour la compagnie Eaton, mais M. D'Arcy le fera certainement.

**M. D'Arcy:** Cela ne se produit certainement pas. En fait, la question de la protection n'est même pas abordée lors de l'entrevue habituelle. Elle sera soulevée lorsque l'engagement aura été décidé.

**M. Flagal:** C'est ce qui se passe généralement, Monsieur Whelan. Je crois que nous devrions établir des catégories dans l'industrie du commerce de détail, car il me semble que vous confondez la société T. Eaton avec la majorité des commerces de détail. Comme le dit M. D'Arcy, les personnes sont engagées d'abord et cette histoire de signature ne vient que beaucoup plus tard.

Je voudrais également, monsieur le président, insister sur un certain point en ce qui concerne notre société. Nous sommes considérés comme une société régionale. Je viens de la campagne et nous avons des magasins, qui n'ont que peu d'employés, dans la plupart des petites villes. C'est le cas, je crois, pour la majorité des industries du commerce de détail, tout au moins en ce qui concerne les unités. Il est facile de nous identifier dans ces petites villes et nous avons à assumer de grandes responsabilités sur le plan des relations publiques. Nous en sommes tout à fait conscients.

**M. Whelan:** Je veux simplement vous dire que je suis de la campagne, moi aussi.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser aux témoins?

**M. Alexander:** Monsieur McKichan, y a-t-il une différence entre les expressions «employé occasionnel» et «employé à temps partiel» ou s'agit-il de la même chose?

**Mr. McKichan:** Il n'a pas d'usage précis dans ce domaine, monsieur le président.

**M. Alexander:** Avez-vous des chiffres à nous donner sur le nombre d'heures de travail effectuées par semaine par vos employés occasionnels ou à temps partiel?

**M. McKichan:** Cela varie selon les compagnies. Les compagnies organisées prévoient souvent, dans leur convention collective, des dispositions à cet effet. Par exemple, pour la plupart des épiciers, la ligne de démarcation se situe à partir de 24 h. En vertu de la convention collective, un employé à temps

[Text]

employee is not allowed to work more than 24 hours. In the case of non-organized companies they often have domestic arrangements of this type.

**Mr. Alexander:** What do you mean by that?

**Mr. McKichan:** They have intercompany regulations which establish that they do not want to work their part-time employees more than a certain number of hours.

**Mr. Alexander:** What about Eaton's? Have you an average work week for your casual or part-time employees?

**Mr. D'Arcy:** No—not that I know of anyway.

**Mr. Alexander:** If a person comes to Eaton's and says that if you hire her she is only available part-time, what would that mean to you in terms of hiring that person, or what would be the minimum that you would accept in terms of part-time?

**Mr. D'Arcy:** It could be a student looking for Saturday only employment or a housewife wanting to work in a local plaza-type store one or two evenings a week.

**Mr. Alexander:** So you do not really differentiate between them; it just depends whether you want somebody at that particular time, for example Christmas, Easter, and that sort of thing.

**Mr. D'Arcy:** Right.

**Mr. Alexander:** You do not have any figures on the average part time?

**Mr. D'Arcy:** No, I have not.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I have just one other question.

In your summary, item 3, you have only touched on this and I will just repeat it:

The concept of universality, in association with the proposal for experience rating, has the effect of penalising trades with variable work patterns.

Would you mind advising the Committee what you mean by "variable work patterns", and could you give us some illustrations of their being penalized?

**Mr. McKichan:** The bulk of the new employees being brought within the scheme, as suggested by the White Paper, are in rela-

[Interpretation]

partiel ne peut pas travailler plus de 24 heures. Les compagnies dont les employés ne sont pas syndiqués ont souvent des accords intérieurs similaires.

**M. Alexander:** Que voulez-vous dire par là?

**M. McKichan:** Il y a des règlements entre les compagnies qui établissent le nombre d'heures de travail maximum pour les employés à temps partiel.

**M. Alexander:** La compagnie Eaton fixe-t-elle une semaine moyenne de travail pour ses employés occasionnels ou à temps partiel?

**M. D'Arcy:** Non, pas à ma connaissance.

**M. Alexander:** Si une femme demande à travailler à temps partiel à la société Eaton, comment réagissez-vous? Quel est le minimum accepté?

**M. D'Arcy:** Il doit s'agir d'un étudiant cherchant à travailler le samedi seulement ou d'une maîtresse de maison voulant travailler dans un supermarché local une ou deux soirées par semaine.

**M. Alexander:** Vous ne faites donc pas de réelle distinction; cela dépend si vous avez besoin de quelqu'un à ce moment donné, pour la Noël, par exemple, ou Pâque, etc. . .

**M. D'Arcy:** C'est ça.

**M. Alexander:** Vous n'avez aucune donnée sur le travail moyen des employés à temps partiel?

**M. D'Arcy:** Non, je n'en ai pas.

**M. Alexander:** Je voudrais poser une autre question, monsieur le président. Vous avez abordé cette question de votre résumé, au paragraphe 3, et je vais le lire:

Le principe de l'universalité, joint à la proposition relative à la cote au mérite porte particulièrement préjudice au commerce dont l'activité, sur le plan du travail, est très variable.

Pourriez-vous dire au comité ce que vous entendez par «très variable sur le plan du travail» et pourriez-vous nous donner certains exemples sur la façon dont cela pourrait leur porter préjudice?

**M. McKichan:** Pour la plupart, les nouveaux employés assujettis au régime, selon les propositions du Livre blanc, se trouvent dans



[Texte]

tively stable fields of employment, such as the armed forces, civil servants, teachers and so on. By their addition to the work force the degree of consistency in average hours worked is increased, so that trades, like retailing, a resource-based industry, or an industry affected by climate, will appear to be worse than it is at present.

**Mr. Alexander:** Did you say "by climate"?

**Mr. McKichan:** In an industry affected by climatic conditions. So that by addition of these new employees the experience of the industries already covered will appear to be worse because this group has a stable record.

**Mr. Alexander:** Have you any other illustrations?

**Mr. McKichan:** Similarly, the addition of management employees, who also tend to have more stability than rank and file employees, will again affect the situation. We are not objecting to a concept of universality, even though we have more management employees in relation to rank and file employees than does the manufacturing trade.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. McKichan.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions of the witnesses? If not, we would like to thank them very much for appearing today.

Gentlemen, we are adjourning until 10:00 o'clock, Monday, September 21, at which time we will hear three groups: the National House Builders Association, the Air Line Pilots Association, and the Canadian Railway Labour Association.

Thank you very much.

[Interprétation]

des domaines d'emploi relativement stable, comme les forces armées, le gouvernement, l'enseignement, etc. Si on les ajoute à la population active, le rapport d'uniformité des heures de travail augmente de telle sorte que le commerce du détail, par exemple, basé sur les ressources, ou toute industrie affectée par le climat, semblera se trouver dans une situation bien plus mauvaise qu'à l'heure actuelle.

**M. Alexander:** Par le climat?

**M. McKichan:** Dans une industrie affectée par les conditions climatiques. En ajoutant la chose à ses nouveaux employés, les industries déjà couvertes par le régime sembleront être dans une situation plus mauvaise car ce groupe est assez stable.

**M. Alexander:** Avez-vous d'autres exemples?

**M. McKichan:** De même, si l'on ajoute les cadres qui ont tendance à être plus stables que les petits employés, la situation en sera modifiée. Nous ne nous opposons pas au concept d'universalité, même si nous avons de plus nombreux cadres que dans l'industrie de fabrication.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Merci, monsieur McKichan.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser aux témoins, messieurs? Nous les remercions d'avoir comparus aujourd'hui.

Messieurs, le Comité s'ajourne jusqu'au lundi 21 septembre, à 10 h du matin. Nous entendrons trois groupes: l'Association nationale des constructeurs d'habitations, l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes et l'Association canadienne de la main-d'œuvre des chemins de fer. Je vous remercie.

## APPENDIX "N"

Unemployment Insurance In Canada. A Submission to the House of Commons Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration by The Canadian Manufacturers' Association. September 1970.

The Canadian Manufacturers' Association,  
67 Yonge street, Toronto 215,  
Ont.  
September, 1970

Mr. David Weatherhead, M.P.  
Chairman,  
House of Commons Committee on  
Labour, Manpower and Immigration,  
Ottawa, Canada.

Dear Mr. Weatherhead,

Implicit in the development of a truly just and worthwhile society is the concept that there should be adequate provisions for members of the work force who find themselves without employment, but who are both willing and available for work.

The manufacturers of Canada have long supported this concept in expressions made to the Government through their organization, The Canadian Manufacturers' Association. The Association represents manufacturers in all provinces and from all industrial sectors. Member companies range in size from the very smallest to the very largest, and their combined output is estimated to represent 75 per cent of total manufacturing in Canada.

It was based on the experience and interests of this broad cross-section of Canadian industry that the Association made representations to the Committee headed by Mr. Ernest C. Gill in 1961, and subsequently offered commentary on the report which was issued by that Committee.

The CMA, therefore, appreciates this opportunity to offer its commentary on the White Paper entitled "Unemployment Insurance in the 70s", which was tabled by the Minister of Labour earlier this year.

Yours very truly,  
A. G. W. Sinclair,  
President,  
The Canadian Manufacturers' Association

## APPENDICE «N»

L'assurance-chômage au Canada. Mémoire présenté au comité permanent de la Chambre des communes sur le Travail, la Main-d'œuvre et l'Immigration par l'Association des manufacturiers canadiens. Septembre, 1970.

Association des manufacturiers canadiens  
67, rue Yonge  
Toronto 215, Ont.  
Septembre, 1970

M. David Weatherhead, M.P.  
Président

Comité de la Chambre des communes sur le Travail, la Main-d'œuvre et l'Immigration  
Ottawa, Canada.

Cher monsieur Weatherhead,

On trouve comme prérequis à l'élaboration d'une société vraiment juste et humaine, l'instauration de mesures adéquates pour protéger les travailleurs qui sont aux prises avec le chômage et qui sont disposés et prêts à retourner au travail.

Les manufacturiers du Canada ont depuis longtemps accordé leur appui à un tel concept dans les divers mémoires qu'ils ont soumis au Gouvernement par l'intermédiaire de leur porte-parole, l'Association des manufacturiers canadiens. L'Association représente des manufacturiers opérant dans toutes les provinces et appartenant à tous les secteurs industriels. L'Association groupe des entreprises de toute dimension, allant des plus petites aux plus grandes, et l'on estime que la production de l'ensemble des sociétés-membres représente environ 75 p. 100 de toute la production manufacturière au Canada.

C'est en se basant sur l'expérience et les intérêts de ce vaste échantillon de l'industrie canadienne que l'Association a présenté en 1961 un mémoire au Comité présidé par M. E. C. Gill et qu'elle a par la suite fait parvenir ses commentaires sur le rapport rédigé par ce Comité.

L'Association des manufacturiers canadiens est, par conséquent, heureuse de saisir l'occasion qui lui est donnée de présenter ses commentaires sur le Livre blanc que le ministre du Travail a rendu public plus tôt cette année sous le titre suivant: «L'assurance-chômage au cours des années 70».

Bien à vous,  
A. G. W. Sinclair  
Président  
Association des manufacturiers canadiens.

## INDEX

Summary of Recommendations  
 General Commentary  
 Organization and Administration  
 Experience Rating  
 Eligibility and Benefits  
 Coverage  
 Referral services

## SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

The Association's analysis of "Unemployment Insurance in the 70s" entailed a reconsideration of the Gill Committee report of 1962. In a submission dated June 17, 1963 to the Minister of Labour, the Association supported the principal recommendations of the Gill Report.

Canada was well served by Mr. Gill and his colleagues and the main thrust of their recommendations provides the soundest basis upon which to revise unemployment insurance in 1970.

There have been important social and economic developments since that earlier report and these are reflected in the recommendations which follow. It is a credit to the foresight of the Gill Committee that our modifications of their proposals have been relatively few.

## Implementation

No legislative action with respect to unemployment insurance should be undertaken until current studies and government proposals on the subjects of Poverty and Social Security have been made public and a complementary relationship can be seen to exist between all facets of the total social security program.

## Coverage

Coverage should be extended in accord with the proposals as outlined in the White Paper.

## Contributions

Contributions should be on an equal basis between employer and employee and should be deductible for tax purposes.

## Experience Rating

Experience or merit rating should not be adopted.

## TABLE DES MATIÈRES

Résumé des recommandations  
 Remarques générales  
 Organisation et administration  
 Système de cotes  
 Admissibilité et prestations  
 Champ d'application  
 Services d'orientation

## RESUMÉ DES RECOMMANDATIONS

L'analyse du Livre blanc sur «L'assurance-chômage au cours des années 1970» à laquelle a procédé l'association, l'a amenée à examiner à nouveau le rapport soumis par le Comité Gill en 1962. Dans un mémoire présenté au ministre du Travail en date du 17 juin 1963, l'Association a accordé son appui aux principales recommandations du Rapport Gill.

Nous croyons que M. Gill et ses collègues ont bien rempli leur mandat et que l'ensemble de leurs recommandations fournissent une base des plus solides sur laquelle on peut faire reposer une révision de l'assurance-chômage au Canada en 1970.

Depuis la publication de ce rapport, on a assisté à d'importants changements économiques et sociaux dont on a tenu compte dans la formulation des recommandations qui suivent. Il faut attribuer à la prévoyance du Comité Gill le fait que nous n'avons apporté que des modifications mineures à leurs propositions de réforme.

## Mise en œuvre

On ne devrait prendre aucune mesure législative au chapitre de l'assurance-chômage avant que ne deviennent disponibles le résultat des études courantes et les propositions gouvernementales concernant la Pauvreté, et la Sécurité sociale et qu'on puisse découvrir la relation complémentaire qui existe entre les divers aspects de tout le régime de sécurité sociale.

## Champ d'application

Le champ d'application de l'assurance-chômage devrait être élargi comme on le recommande au Livre blanc.

## Cotisations

On devrait répartir les cotisations à part égale entre les employeurs et les travailleurs et celles-ci devraient être déductibles pour fins d'impôt.

## Système de cotes

On ne devrait pas adopter le système de cotes, qu'il soit basé sur l'expérience ou le mérite.



### Eligibility Requirements

The present eligibility requirements should be retained except that an employment week should be defined as one in which a minimum of 24 hours were worked.

### Benefit Levels

Benefits should be increased from their present levels (approximately 42 per cent for single claimants to 53 per cent with dependents) to 60 per cent of average earnings, not to exceed a maximum of \$100 per week as proposed in the White Paper.

### Taxation of Benefits

Benefits should be taxable as proposed in the White Paper.

### Duration of Benefits

Benefits should be payable for a maximum of 26 weeks and "Phase 5" of the White Paper proposals should be discarded in its entirety.

### Lump Sum Payments

The lump sum payment proposal should not be adopted.

### Fishermen

Self employed fishermen should be excluded from coverage as recommended in the White Paper.

### Sickness and Pregnancy

Persons who become unemployed because of pregnancy or sickness should not be entitled to unemployment insurance benefits.

### Retirees

The pension received under an employer-employee pension plan and benefits from government sponsored plans such as Old Age Security, Old Age Assistance and the Canada and Quebec Pension Plans, should be treated as earnings for purposes of unemployment insurance. In the event an individual elects to defer receipt of payments from a government sponsored plan he should be deemed to be in receipt of such benefits for purposes of unemployment insurance.

### Referral—Consulting Services

Improved liaison between the Unemployment Insurance Commission and the Depart-

### Conditions d'admissibilité

On devrait conserver les conditions actuelles d'admissibilité avec l'exception que la semaine d'emploi pourrait être définie comme étant une semaine au cours de laquelle l'assuré a réalisé un minimum de 24 heures de travail.

### Niveaux des prestations

On devrait accroître les niveaux actuels des prestations (allant d'environ 42 p. 100 des gains pour un célibataire jusqu'à 53 p. 100 pour un assuré ayant des personnes à charge) pour qu'ils atteignent 60 p. 100 des gains moyens, sans dépasser un maximum de \$100 par semaine comme on le propose au Livre blanc.

### Imposition des prestations

Les prestations devraient être imposables comme on le recommande au Livre blanc.

### Durée des prestations

Les assurés en chômage devraient être admissibles à des prestations pour une durée maximale de 26 semaines et on devrait laisser de côté complètement la cinquième phase que propose le Livre blanc.

### Paiements forfaitaires

On ne devrait pas adopter la proposition concernant les paiements forfaitaires.

### Pêcheurs

Les pêcheurs indépendants devraient être exclus du champ d'application comme on le recommande au Livre blanc.

### Maladie et grossesse

Les personnes qui quittent leur emploi par suite d'une maladie ou d'une grossesse, ne devraient pas être admissibles aux prestations d'assurance-chômage.

### Retraités

Aux fins de l'assurance-chômage, on devrait considérer comme des gains, les revenus provenant d'un régime privé de pensions (financé à part égale par l'employeur et le travailleur) de même que les prestations reçues en vertu de programmes gouvernementaux comme les pensions aux vieillards, l'aide aux vieillards et les régimes de pensions du Canada et du Québec. Advenant qu'une personne retarde intentionnellement la réception de prestations versées en vertu d'un programme gouvernemental de sécurité sociale, on devrait considérer cette personne, aux fins de l'assurance-chômage, comme si elle recevait effectivement les prestations en question.

### Services d'orientation et de consultation

On devrait considérer comme une priorité, le besoin d'établir une meilleure collaboration

ment of Manpower and Immigration should be given priority attention not only for purposes of claims control but also towards the more effective operation of Canada Manpower Centres.

### Structure and Administration

The structure and administration of the Unemployment Insurance Commission should be re-fashioned after that of the Ontario Workmen's Compensation Board but with the continuance of the Advisory Committee in its role as "watchdog" over the Unemployment Insurance Fund.

### Unemployment Insurance Fund

All disbursements of unemployment insurance benefits should be made from the Unemployment Insurance Fund rather than from general (taxation) revenue accounts as implied in the White Paper.

## GENERAL COMMENTARY

1. The most satisfactory solution to unemployment is employment rather than indemnity. It follows that in the designing or redesigning of an unemployment insurance program the amount and duration of benefits, as well as the circumstances under which they shall be paid, must be limited by a consideration as to the effect the total cost of the program will have on the job creating potential of the economy.

2. Thus it may be necessary to forego provisions for special contingencies or higher benefit levels for the very practical reason that the economy cannot afford all of the benefits the designers might like to see included.

3. The White Paper does not venture a suggestion as to what will be the added cost of the proposals but our estimates range from an increase of \$250 million annually in a fairly buoyant economy to \$450 million at present unemployment levels. In neither case do we include the cost of pregnancy benefits, payments for non-occupational sickness or payments at the 75 per cent of normal earnings level for persons with dependents after 10 weeks of unemployment.

4. Increased Government expenditures of this order of magnitude must surely be looked at from two critical standpoints—their

entre la Commission de l'assurance-chômage et le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et ce, non seulement pour assurer une meilleure surveillance des réclamations mais aussi pour rendre plus efficace le fonctionnement des Centres de main-d'œuvre du Canada.

### Structure et administration

La structure et l'administration de la Commission de l'assurance-chômage devraient être remaniées en se basant sur celles de la Commission des accidents de travail de l'Ontario, tout en conservant au Comité consultatif son rôle de «chien de garde» vis-à-vis de la Caisse de l'assurance-chômage.

### Caisse de l'assurance-chômage

Tous les déboursés concernant les prestations d'assurance-chômage devraient être effectués à partir de la Caisse de l'assurance-chômage et non pas à même les recettes générales du gouvernement (impôts) comme on le sous-entend au Livre blanc.

## REMARQUES GÉNÉRALES

1. La disponibilité d'emplois, par opposition à un régime d'indemnisation, constitue la solution la plus satisfaisante au chômage. Il s'ensuit que, lors de l'élaboration ou de la révision d'un programme d'assurance-chômage, on doit établir le montant et la durée des prestations de même que les conditions en vertu desquelles elles seront versées, en tenant compte des effets qu'aura le coût total du programme sur le potentiel de création d'emplois d'une économie.

2. Il peut donc s'avérer nécessaire de renoncer à certaines mesures spéciales ou à des niveaux plus élevés de prestations tout simplement parce que l'économie ne peut pas se permettre de verser toutes les indemnités qu'on pourrait souhaiter y avoir inclus.

3. Le Livre blanc ne se risque pas à prédire à quel montant se chiffrera le coût additionnel du régime proposé; cependant, les estimations que nous avons faites fluctuent entre une hausse annuelle de 250 millions de dollars en période d'activité économique relativement soutenue et une somme additionnelle de 450 millions de dollars en des périodes où le chômage atteint les niveaux actuels. Dans aucun des cas n'avons-nous inclus dans nos estimations le coût que représentent les prestations de grossesse, les indemnités aux personnes dont la mise à pied résulte de la maladie ou les prestations atteignant, après 10 semaines de chômage, 75 p. 100 des gains réguliers du chômeur ayant des personnes à charge.

4. Il y a deux considérations importantes dont il faut tenir compte lorsqu'on envisage une augmentation de cet ordre dans les

cost to the economy and their social priority.

5. At page 7 of the White Paper the authors state:

"The Government is not only willing to help the unemployed and the less advantaged by providing a system of income support during an adjustment process; it is also ready to assume the cost of extra unemployment insurance benefits when the national unemployment rate exceeds 4 per cent or when regional unemployment is over 4 per cent and exceeds the national average by more than one per cent." (Emphasis added)

6. The total cost, including that which the Government "is ready to assume", will be paid for out of tax monies by the taxpayers and consumers in Canada. There is no indication in the White Paper of any assessment having been made as to the effect such a major drain would have on the ability of our economy to expand to provide new jobs for our ever-growing work force, or, alternatively, of the ability of those now employed to provide these benefits to a largely increased number of unemployed persons.

7. We see no evidence of any estimate as to the effect these proposals might have on the ability of the Government to control inflationary trends through the use of tight fiscal and monetary policy. If purchasing power is only slightly affected by unemployment one wonders if, in order to reduce effective demand, a future Government might have to countenance a 10 to 14 per cent level of unemployment to bring about the same effect as we now have at the 6 per cent level.

8. The Association does not feel we have overcome the problems of inflation to a point where we can afford to introduce new expenditure programs without full regard for their impact on efforts to curb the inflationary spiral.

9. Even if it were determined that the economy could support increased costs of the order mentioned, what of the social priorities? How important are these proposed new

dépenses gouvernementales: (i) le coût pour l'ensemble de l'économie et (ii) la priorité qu'elles représentent du point de vue social.

5. Les auteurs du Livre blanc mentionnent à la page 7:

«Non seulement le gouvernement veut-il aider les sans-travail et les moins favorisés en prévoyant un régime de soutien du revenu pendant que se fait l'adaptation, mais il est même prêt à assumer les frais auxquels donnera lieu le versement de prestations supplémentaires de chômage quand le taux de chômage national dépassera 4 p. 100 ou quand le taux de chômage régional excédera 4 p. 100 et dépassera de plus de 1 p. 100 la moyenne nationale» (les mots soulignés sont de l'auteur).

6. Ce sont les impôts versés par les contribuables et les consommateurs canadiens qui serviront à financer le coût total du programme, y compris la part que le Gouvernement «est prêt à assumer». Le Livre blanc n'indique en aucune façon qu'on ait procédé à une évaluation quelconque de l'effet qu'aurait un drainage aussi important sur la capacité de l'économie d'atteindre un niveau de croissance lui permettant de générer les nouveaux emplois requis par une main-d'œuvre en constante augmentation; dans le même ordre d'idée, on ne fait référence à aucune analyse permettant d'établir dans quelle mesure il s'avèrera possible à ceux qui détiennent un emploi d'assurer de telles prestations à un nombre substantiellement accru de sans-travail.

7. On ne semble pas non plus avoir procédé à une évaluation de l'effet que pourraient avoir ces propositions sur la capacité du Gouvernement à contrôler les tendances inflationnistes à l'aide des politiques monétaire et fiscale. Advenant que le pouvoir d'achat ne soit que marginalement affecté par le niveau de chômage, on se demande alors si, en vue de réduire la demande effective, le Gouvernement n'aurait pas à recourir à l'avenir à des taux de chômage de 10 à 14 p. 100 pour que se fassent sentir les effets que l'on enregistre actuellement à un niveau de chômage de 6 p. 100.

8. L'Association n'a pas l'impression qu'on ait surmonté le problème de l'inflation d'une façon assez définitive pour se permettre d'introduire de nouveaux programmes de dépenses sans procéder à un examen attentif de leurs effets sur les politiques anti-inflationnistes.

9. Même si on établissait que l'économie peut absorber des coûts accrus de cet ordre, il faudrait ensuite se demander où se classifierait un tel programme dans l'échelle des priorités



or increased benefits when looked at in relation to social welfare programs for old age assistance, allowances for the blind and disabled and family assistance? How do they relate to federal health programs such as the medical aid portion of the Canada Assistance Plan, medical research, aid for municipal sewerage systems, TB and cancer control and mental health?

10. Since the estimated increased cost of the unemployment insurance proposals totals more than is now being expended upon all of the aforementioned programs combined it would have been useful to point out this relationship to the readers of the White Paper. Presumably the Government has made its own determination as to relative priorities and these will be more clearly revealed in a White Paper on social security which is anticipated in October of this year. The Association must reserve the right to comment again on the appropriateness of the unemployment insurance proposals when viewed in relation to the White Paper on social security.

11. The Association fully supports the concept of unemployment insurance as an integral part of a total social security program. Such a program should be adequate to the needs of the times, consistent within itself and logical in its relationship to all other elements of the social security package.

12. The internal consistency of the program must be measured by the degree to which sound insurance principles are observed. If the plan adheres to a concept which limits benefits eligibility to persons who are unemployed and available for work, it is appropriate to endorse the proposal for enlarging the scope of the Act to embrace all employed persons irrespective of their earnings level.

13. The White Paper proposals regarding sickness and pregnancy benefits, however, run counter to internal consistency since the recipients would not be effectively available for work.

sociales. Quelle est l'importance de ces nouvelles prestations ou de ces prestations accrues par rapport aux programmes actuels de sécurité sociale comme les pensions aux vieillards, les pensions aux aveugles et aux invalides et l'aide aux familles? Quelles sont les relations entre ces prestations et celles qui sont distribuées en vertu des programmes fédéraux touchant les services de santé comme les prestations pour soins médicaux versées dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, l'aide à la recherche médicale, l'aide aux municipalités pour leurs systèmes d'égouts, les sommes affectées à la prévention du cancer et de la tuberculose et à la recherche dans le domaine de la santé mentale?

10. Les lecteurs du Livre blanc auraient apprécié qu'on y spécifie les relations qui existent entre ces divers programmes du fait que l'estimation des coûts additionnels attribuables aux modifications proposées dans le régime d'assurance-chômage se chiffre à une somme qui s'avère supérieure au total des dépenses affectées à l'ensemble des programmes mentionnés ci-dessus. Il est probable que le Gouvernement ait établi sa propre échelle de priorités et que celles-ci seront explicitées plus clairement dans le Livre blanc sur la sécurité sociale dont on prévoit la publication pour octobre de cette année. L'Association doit se réserver le droit de présenter de nouveaux commentaires sur la pertinence des propositions de réforme de l'assurance-chômage lorsqu'on pourra les situer dans la perspective du Livre blanc sur la sécurité sociale.

11. L'Association appuie entièrement l'idée de considérer l'assurance-chômage comme une partie intégrante d'un programme global de sécurité sociale. Un tel programme devrait être conforme aux besoins de notre temps, obéir à une logique interne et se révéler compatible avec l'ensemble des autres éléments d'une politique de sécurité sociale.

12. On doit mesurer la logique interne du programme par le degré auquel il répond aux principes reconnus de l'assurance. Si le régime est basé sur un concept en vertu duquel l'admissibilité aux prestations est réservée aux personnes qui sont en chômage et disponibles pour occuper un emploi, il s'avère alors approprié d'endosser la proposition visant à élargir la portée de la Loi de façon à ce qu'elle couvre l'ensemble des personnes employées, abstraction faite du niveau de leurs gains.

13. Les propositions du Livre blanc concernant les prestations de grossesse et de maladie vont cependant à l'encontre de la logique interne puisque les bénéficiaires ne seraient effectivement pas disponibles pour occuper un emploi.

14. The requirement that the unemployment insurance program bear a logical relationship to the total social security program will be met: (1) only when there is an absence of overlapping of benefits or services between unemployment insurance and other social programs; and (2) when the programs have the net effect of giving support to the individual through his period of involuntary unemployment and encouraging his return to employment at the earliest possible date.

15. There are many factors which make it extremely difficult for the Association to assess and comment in depth on the proposals in the White Paper: for example, the paucity of information as to projected costs, revenues and expenditures; the lack of detail on matters such as the mechanics of the experience rating system and the relationship between the counselling services of the Unemployment Insurance Commission and the Canada Manpower Centres; and the lack of foreknowledge as to the nature of other social security proposals that the Government has indicated it will introduce later this year. Despite the most co-operative efforts of the officials of the Commission, the requisite information was simply not available.

16. One final comment should be made. It is evident that the unemployment insurance program, which is already of major proportions in terms of cost, will continue to grow rapidly by virtue of natural growth in the size of the labour force. Proposals such as those to broaden the scope of coverage by including all employed persons irrespective of income will accelerate the rate of growth.

17. It is imperative, therefore, that the administration of the program be not only of the highest order in terms of efficiency, but that it also be as far removed from direct or indirect political influence as possible. Both employers and employees have an interest in ensuring that such is the case. In part this interest can be safeguarded through an informed and involved Advisory Committee. However, full protection of the interests of all parties requires a closer day-to-day involvement than is possible through committee membership and, in this light, we foresee the roles of the Commissioners as taking on added significance in the years ahead.

14. Pour qu'un régime d'assurance-chômage soit compatible avec l'ensemble d'un programme de sécurité sociale, il doit se conformer aux conditions suivantes: (1) il faut éviter qu'il y ait un chevauchement entre les prestations et les services dispensés par l'assurance-chômage et ceux offerts par les autres programmes de sécurité sociale; et (2) le programme doit avoir pour effet ultime d'accorder une aide aux personnes traversant une période de chômage involontaire et les stimuler à retourner au travail le plus tôt possible.

15. L'Association fait face à plusieurs obstacles qui rendent extrêmement difficiles l'évaluation et la discussion en profondeur des propositions faites au Livre blanc: par exemple, l'insuffisance de renseignements concernant les projections de coûts, de recettes et de dépenses; l'absence de détails sur des questions telles que le fonctionnement du système de cotes et les rapports entre les services de consultation de la Commission d'assurance-chômage et les Centres de main-d'œuvre du Canada; et le manque de renseignements concernant la nature des autres réformes au chapitre de la sécurité sociale que le Gouvernement se propose d'introduire d'ici la fin de l'année. En dépit des efforts sérieux de coopération dont ont fait preuve les officiels de la Commission, il s'est avéré que les renseignements requis n'étaient tout simplement pas disponibles.

16. Une dernière remarque s'impose. Il est évident que le régime d'assurance-chômage qui atteint déjà des proportions imposantes en terme de coûts, va continuer de prendre rapidement de l'ampleur en raison de la croissance naturelle du volume de l'emploi. Des propositions comme celles visant à en élargir le champ d'application en incluant toutes les personnes employées, abstraction faite de leur niveau de revenu, vont avoir pour effet d'en accélérer le taux de croissance.

17. Il est impérieux, par conséquent, que l'administration du régime atteigne non seulement les plus hauts standards d'efficacité mais qu'elle soit également aussi libre que possible de toute influence politique directe ou indirecte. Il en va de l'intérêt des employeurs aussi bien que des salariés de s'assurer qu'il en soit ainsi. Cet intérêt peut en partie être sauvegardé par l'intermédiaire d'un Comité consultatif bien renseigné et très actif. Cependant, la protection complète des intérêts de l'ensemble des parties nécessite une participation au jour le jour plus étroite que celle que permet l'appartenance à un comité et, dans cet ordre d'idées, nous entrevoyons le rôle des Commissaires comme prenant une importance accrue dans les années à venir.



18. We commend to Parliament that the "arm's length" relationship of Workmen's Compensation Boards to their respective provincial governments is a relationship worthy of fullest consideration as a model for a restructuring of the administration of the Unemployment Insurance Commission.

#### ORGANIZATION AND ADMINISTRATION

19. Even as presently designed unemployment insurance is a major facet of Canada's social security program. With expanded coverage and a growing labour force, the annual contributions, benefits and administrative costs will increase by many millions of dollars, even in the absence of provisions for sickness and pregnancy benefits.

20. Updating and expansion of the program along the lines envisioned by the Association demands the highest order of administrative efficiency demands the highest order of administrative efficiency and close adherence to sound insurance principles in order to ensure that the plan effectively benefits those for whom it was conceived.

21. This same kind of concern was reflected in the recommendations which formed a part of the Association's proposal for the establishing of a system of workmen's compensation for the Province of Ontario in 1912. The principles enunciated in that brief to the Meredith Commission are reflected in the organization and operation of the Workmen's Compensation Board of Ontario in 1970.

22. Because the Ontario scheme has, in large part, proven satisfactory to all of the interested parties, the Association wishes to draw attention to certain passages of its 1912 submission which have a particular relevancy to the organization and administration of the Unemployment Insurance Commission. The following appears at pages 60, 61 and 94 of the brief as it appears in the "Interim Report on Laws Relating to the Liability of Employers":

(Meredith Commission, Kings Printer, Toronto, 1912 p.p.)

"We recommend the establishment of either a collective liability or a state insurance system. An individual liability system will not be acceptable to the manufacturing interests of the province.

18. Nous attirons l'attention du Parlement sur le fait que les rapports de relative autonomie qui existent entre les Commissions des accidents de travail et leurs gouvernements provinciaux respectifs s'avèrent un type de rapports qui mérite une attention toute spéciale en tant que modèle pouvant servir à la restructuration de la Commission d'assurance-chômage.

#### ORGANISATION ET ADMINISTRATION

19. Même dans sa forme actuelle, l'assurance-chômage constitue l'un des programmes majeurs dans le cadre du régime de sécurité sociale au Canada. En raison d'un champ d'application plus vaste et d'une main-d'œuvre en augmentation, les cotisations annuelles, les prestations et les coûts administratifs vont s'accroître de plusieurs millions de dollars, même en l'absence de mesures visant à introduire des prestations de maladie et de maternité.

20. La mise à jour et l'expansion du programme, d'après les perspectives envisagées par l'Association, vont nécessiter une très grande efficacité administrative et une adhésion fidèle aux principes reconnus de l'assurance de façon à s'assurer que les bénéficiaires du régime soient effectivement ceux pour lesquels il a été conçu.

21. Ce sont des préoccupations du même genre qui ont guidé les recommandations qu'a faites l'Association en 1912 lors de l'élaboration d'une partie de ses propositions en vue de l'établissement d'un régime ontarien d'indemnisation des victimes d'accident de travail. Les principes énoncés dans ce mémoire à la Commission Meredith se reflètent encore dans l'organisation et le fonctionnement actuels de la Commission des accidents de travail de l'Ontario.

22. Du fait que le régime ontarien s'est avéré en bonne part satisfaisant pour les parties intéressées, l'Association désire rappeler certains des passages contenus dans son mémoire de 1912, en particulier ceux qui sont pertinents pour l'organisation et l'administration de la Commission de l'assurance-chômage. L'extrait suivant apparaît aux pages 60, 61 et 94 du mémoire tel que présenté dans le «Rapport intérimaire relatif aux lois concernant la responsabilité des employeurs»:

(Commission Meredith, Imprimeur du Roi, Toronto, 1912, pp.)

«Nous recommandons l'instauration soit d'un régime de responsabilité collective ou d'un régime d'assurance administré par l'État. Le secteur manufacturier de la province ne trouverait pas acceptable l'établissement d'un régime de responsabilité individuelle.



"We are prepared to lend every assistance to the organization of an independent, non-state, collective system, but we believe that under all the circumstances the most economical and satisfactory plan for the Province of Ontario is a collective system under provincial administration and control.

"We recommend the creation of an independent, non-political, provincial insurance department administered by a Board of three commissioners. This Board should provide for the payment of all claims for compensation out of a fund to be raised by premiums levied upon the pay-roll of industries classified according to hazard. The Board should be vested with full jurisdiction to adjust all claims for compensation upon sworn reports of the different parties interested. It should have power to take evidence, to make independent investigations, and to rehear and re-adjust, its decisions being final upon questions of fact and subject to appeal only in questions of law.

"The Board should also have power to enforce preventive regulations, and provisions should be made for the advisory co-operation of representatives of different classes of industries in the framing of such regulations. The Board should also have charge of the adjustment of insurance rates and the classification of industries.

"The annual assessments of insurance premiums should be levied upon the basis of the current cost of compensation payments with a margin for an emergency fund. A percentage of the premium rates representing the proportion of the accidents due to the fault of the workman should be chargeable at the option of employers, and upon due notice, to the workmen, and deducted by employers from the wages of the workmen."

"If a state system were to be administered on the same lines as many other departments of state activity there would of course be grave danger of abuses by reason of political and other undue influences. It is uniformly recognized that the administration of a compensation should be as far as possible removed from such influences. Accordingly the approved form of administration is by commission, independent, as far as possible, of direct

«Nous sommes prêts à prêter notre concours à l'organisation d'un régime collectif, indépendant et privé, mais nous croyons que, selon toute vraisemblance, un régime collectif, administré et surveillé par l'État, constituerait le régime le plus économique et la plus satisfaisant pour la province de l'Ontario.

«Nous recommandons la création d'un service provincial d'assurance, indépendant et non politique, administré par un Bureau de trois commissaires. Ce bureau devrait assurer le versement de prestations à ceux qui présentent des demandes d'indemnisation et ce, à partir d'une caisse financée à l'aide de primes prélevées sur la feuille de paie des industries classifiées au hasard. Le Bureau devrait être investi des pleins pouvoirs pour ajuster les demandes d'indemnisation en fonction des rapports assermentés soumis par les différents partis en cause. Il devrait aussi avoir le pouvoir de recueillir des dépositions, de procéder à des enquêtes indépendantes, de rappeler des témoins et de procéder à des rajustements; ses décisions seraient finales sur des questions de fait et sujettes à appel uniquement sur des questions de loi.

Le Bureau devrait aussi avoir le pouvoir de mettre en vigueur des réglementations préventives et on devrait prévoir la coopération à titre consultatif de représentants de divers types d'industries aux fins de la formulation de ces réglementations. Le Bureau devrait avoir la responsabilité de procéder aux ajustements dans les taux d'assurance et d'effectuer la classification des industries.

L'évaluation annuelle des primes d'assurance devrait être faite en se basant sur le coût courant des prestations versées, compte tenu d'une marge permettant la constitution d'une caisse d'urgence. Un certain pourcentage des primes d'assurance, représentant la proportion des accidents dont la responsabilité est attribuable aux travailleurs, devrait être à la charge des travailleurs et déduit de leurs salaires par l'employeur et ce, au choix de l'employeur et moyennant préavis.

Si on administrait un régime gouvernemental d'assurance de la même façon qu'on le fait pour d'autres secteurs de l'activité gouvernementale, il y aurait évidemment un grave danger d'abus attribuables à des influences politiques indues ou autres. Il n'y a aucun doute que l'administration d'un tel régime d'indemnisation devrait être maintenue, autant que possible, à l'abri de telles influences. Par conséquent, nous préconisons d'en

political influence. Some jurisdictions have gone so far as to provide that the members of the commission must not all be of the same political party. In so far as the state system can be made thus independent it becomes practically equivalent to a collective system. In fact, it has been said of the Washington system that it is not so much a state liability system as a system of collective liability administered by the state."

23. The Association recommends that the structure and relationship of the Ontario Workmen's Compensation Board to the Provincial Minister of Labour be considered as a guide for the possible restructuring of the Unemployment Insurance Commission. In particular the Association considers it desirable that there be a senior administrative officer answerable to the three Commissioners and that the Commissioners would represent respectively workers, employers and the public. The representative of the public should be designated Chairman of the Commission and would be of the public rather than a professional in public service.

24. While it makes no direct reference to the Unemployment Insurance Fund, the previously quoted reference at page 7 of the White Paper leads us to believe that the cost of extra unemployment insurance benefits which the Government is "ready to assume" will, in fact, be paid out of the general revenue (taxation) account and will not be accounted for as part of the Unemployment Insurance Fund.

25. The Association is opposed in principle to any measure which results in disbursements for unemployment insurance being made other than through the Unemployment Insurance Fund which we believe must be watched over by the Commission, the Unemployment Insurance Advisory Committee and Parliament on behalf of the taxpayer.

26. A similar point was of concern to the Association in its submission of June 17, 1963 to the Government of Canada with respect to the Report of the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act. The following appears at page 2 of that submission:

"The separation of unemployment insurance, extended benefits and unem-

confier l'administration à une commission, indépendante, autant que possible, de toute influence politique directe. Dans certaines juridictions, on est allé jusqu'à prévoir que les membres de la commission ne devraient pas tous être de la même allégeance politique. En autant qu'on puisse maintenir une telle forme d'autonomie dans un régime gouvernemental, celui-ci deviendrait, en pratique, équivalent à un régime collectif. En effet, on a dit du régime de Washington qu'il ne constituait pas en réalité un régime de responsabilité gouvernementale mais plutôt un régime de responsabilité collective administré par l'État."

23. L'Association recommande que la structure et les relations qui existent entre la Commission des accidents de travail de l'Ontario et le ministre provincial du Travail, servent de guide à une restructuration éventuelle de la Commission d'assurance-chômage. En particulier, l'Association juge désirable qu'on y trouve un officier administratif senior qui répondrait de ses actes auprès des trois Commissaires; on souhaite également que les Commissaires représentent respectivement les travailleurs, les employeurs et le grand public. Le représentant du grand public devrait être désigné président de la Commission et devrait faire partie du grand public plutôt qu'être un professionnel dans la fonction publique.

24. Bien qu'il ne fasse aucune référence directe à la Caisse d'assurance-chômage, l'extrait que nous avons cité précédemment et qu'on retrouve à la page 7 du Livre blanc, nous porte à croire que le coût des prestations additionnelles d'assurance-chômage que le Gouvernement «est prêt à assumer» sera en fait financé à l'aide des recettes générales (impôts) et ne sera pas comptabilisé en tant qu'élément faisant partie de la Caisse d'assurance-chômage.

25. L'Association s'oppose en principe à toute mesure qui amènerait des déboursés aux fins de l'assurance-chômage provenant d'une source autre que de la Caisse d'assurance-chômage; nous croyons que cette Caisse devrait être soumise à la surveillance de la Commission d'assurance-chômage, du Comité consultatif sur l'assurance-chômage et du Parlement au nom du contribuable.

26. L'Association a exprimé un point de vue similaire dans son mémoire soumis au Gouvernement du Canada en date du 17 juin, 1963 concernant le Rapport du Comité d'enquête relatif à la loi sur l'assurance-chômage. L'extrait suivant apparaît à la page 2 de ce mémoire:

«On estime qu'il est adéquat de présenter l'assurance-chômage, les presta-

ployment assistance into a three-part programme is well founded. The insurance portion, if the recommendations are adopted as a whole, will be self-supporting with little drain on the revenues of the government. The cause of concern, however, is that the benefits derived under the extended benefits and assistance plans sections are entirely drawn from tax revenues. These funds would not be clearly identifiable and could easily be a hidden and uncontrolled drain of the taxpayers' money. It is paramount, therefore, that a system of close governmental control be established over these portions of the programme. This, it is submitted, should be by way of the Act itself and changes in benefits made only by Parliament and not by Order-in-Council or Regulations. Only in this manner can the seriousness and the effect of extension of benefits be brought to the attention of the citizens and taxpayers of Canada. It might be that the Unemployment Insurance Advisory Committee should be delegated some responsibility in this area but ultimately Parliament alone should resolve changes in benefits."

### EXPERIENCE RATING

27. Experience rating is a proposed feature which would have considerable appeal to most manufacturers on the grounds that relative to other industries, such as construction, manufacturers could expect that their costs would be lower. However, the proposal must be viewed in a larger context.

28. The Association has reviewed the points set out by the Gill Committee at pages 142 to 145 of its report. We are struck with the forcefulness of the argument against the adoption of such a plan. We must agree, for instance, that if the broad pooling of risk as between employees is equitable, so is it equitable in the case of employers. We share the view that experience rating will not likely result in a measurable reduction in unem-

tions prolongées et l'aide au chômage sous la forme d'un programme divisé en trois parties bien délimitées. Advenant l'adoption de l'ensemble des recommandations, le financement du régime d'assurance s'effectuerait d'une façon autonome et n'accaparerait qu'une portion négligeable des recettes gouvernementales. Cependant, nous nous inquiétons du fait que les indemnités versées en vertu des dispositions relatives aux prestations prolongées et à l'aide au chômage seraient financées en totalité à partir des recettes gouvernementales. Les sommes affectées au versement de ces prestations ne seraient pas faciles à identifier et pourraient constituer un drainage camouflé et difficile à contrôler de l'argent des contribuables. Par conséquent, il s'avère très important qu'on établisse un régime de contrôle très étroit sur les opérations relatives à ces dispositions du programme. Nous recommandons que ceci soit prévu dans la Loi elle-même et que les changements dans les prestations soient effectués uniquement par le Parlement et non par des Arrêtés en Conseil ou des Réglementations. Ce n'est que de cette façon qu'on pourra attirer l'attention des citoyens et des contribuables du Canada sur l'importance et les implications d'une extension de ces prestations. On pourrait peut-être accorder une certaine responsabilité dans ce domaine au Comité consultatif sur l'assurance-chômage mais, en dernière instance, il devrait revenir au Parlement de procéder aux changements dans les prestations. »

### SYSTÈME DE COTES

27. Le système de cotes constitue l'une des propositions susceptible d'être accueillie avec beaucoup de bienveillance pour les manufacturiers du fait qu'il en découlerait vraisemblablement des coûts moins élevés pour ceux-ci par rapport aux déboursés qu'on aurait à effectuer dans d'autres industries comme celle de la construction. Toutefois, cette proposition doit être envisagée dans une perspective plus large.

28. L'Association a examiné à nouveau les considérations présentées par le Comité Gill aux pages 142 à 145 de son Rapport. Nous avons été impressionnés par le poids des arguments militant contre l'adoption d'un tel système. Nous devons admettre, par exemple, que s'il s'avère équitable de procéder à une mise en commun des risques au niveau des travailleurs, ce doit l'être également pour les employeurs. Nous sommes d'accord avec la



ployment or in increased efficiency of operations.

29. We are concerned that experience rating will fall hardest on those companies that are already having difficulty and thus will further hurt the job-creating capacity of Canadian industry.

30. The Gill Report deals effectively, although not exhaustively, with other disadvantages of experience rating such as the likely adverse impact on primary industry and Canada's export trade.

31. The Association is persuaded by the arguments advanced by the members of the Gill Committee following their intensive studies. While the Association supports the concept of rewarding efficiency on the part of an individual company as is the case with merit rating under workmen's compensation programs, there is a lack of symmetry between workmen's compensation and unemployment insurance which, on balance, renders any known form of merit or experience rating undesirable for purposes of unemployment insurance.

32. We recommend rejection of the proposal for experience rating in favour of matching contributions by employer and employee.

#### ELIGIBILITY AND BENEFITS

33. The proposals to reduce eligibility requirements while raising the amount and extending the duration of benefits are particularly difficult to comment upon and assess in the absence of data not available to the Association.

34. In our effort to comment on the proposals, the Association looked to the recommendations to be found in the Report of the Gill Committee and to general provisions under the law of the State of New York, one of the more affluent regions of this continent. A comparison of these provisions with those at present in effect in Canada, and with the White Paper proposals, is shown as Figure I.

35. Benefit levels in other states have been reported to us as follows: Michigan—55 per cent (up to 63 per cent for low income levels), maximum benefit \$87.00 per week; Wisconsin—52.5 per cent, current maximum benefit

conclusion à l'effet que le système de cotes ne se traduira vraisemblablement pas par une réduction appréciable du chômage ou par une efficacité accrue des opérations.

29. Nous craignons que le système de cotes touche plus sévèrement les entreprises qui sont déjà aux prises avec des difficultés et que, de cette façon, on nuise au potentiel de création d'emplois de l'industrie canadienne.

30. Le Rapport Gill discute également, quoique d'une façon moins approfondie, des autres désavantages du système de cotes comme, par exemple, l'effet vraisemblablement défavorable qu'il aurait sur l'industrie primaire et le commerce d'exportation du Canada.

31. L'Association s'avoue convaincue par les arguments mis de l'avant par les membres du Comité Gill à la suite des études poussées sur lesquelles ils reposent. Bien que nous soyons d'accord avec l'idée d'accorder une prime à l'efficacité en faveur d'une entreprise individuelle comme on le fait aux fins des programmes d'indemnisation des accidents de travail par l'intermédiaire d'un système de cotes basé sur le mérite, on ne trouve aucun point de rapprochement entre un régime d'indemnisation des accidents de travail et un régime d'assurance-chômage; en conséquence, toute forme connue de systèmes de cotes, qu'ils soient basés sur le mérite ou l'expérience, ne peut s'appliquer d'une façon adéquate aux fins de l'assurance-chômage.

32. Nous recommandons le rejet de la proposition concernant le système de cotes et nous préconisons un régime de cotisations versées à part égale par l'employeur et le travailleur.

#### ADMISSIBILITÉ ET PRESTATIONS

33. En l'absence d'éléments d'information, il est assez difficile à l'Association d'évaluer et de présenter des observations sur la proposition d'offrir des conditions d'admission adoucies et d'augmenter la durée des prestations.

34. Afin de pouvoir présenter des observations valables sur ces propositions, l'Association a étudié les recommandations contenues dans le rapport du Comité Gill, ainsi que les dispositions générales prescrites en vertu de la Loi de l'État de New York, l'une des régions les plus riches du continent. Nous avons fait, dans le tableau I, une comparaison de ces dispositions avec celles actuellement en vigueur au Canada, et avec les propositions du Livre blanc.

35. Les taux des prestations qui nous ont été indiqués pour les autres États sont les suivants: Michigan—55 p. 100 (jusqu'à 63 p. 100 pour les cotisants à petits revenus), prestation maximale \$87 par semaine; Wisconsin—

\$70.00 per week; and New Jersey, Rhode Island and Vermont—50 per cent. In most cases, the state-wide average weekly wage of all covered employees during the previous calendar year provides the figure to which the percentage is applied in calculating the unemployment insurance benefit. It is significant that the application of the percentage to a state-wide average wage rather than to the individual's earnings will produce a maximum benefit substantially below the \$100.00 per week maximum proposed by the White Paper. We have chosen to refer only to the higher paying industrialized states.

36. In terms of potential cost, the simultaneous lowering of eligibility requirements and raising of both the level and duration of benefits are two of the most significant proposals contained in the White Paper.

37. Noting the present eligibility requirements are lower than both the Gill Recommendations and the current requirements of New York States, the Association urges reconsideration of the current proposals.

sin—52,5 p. 100, prestation maximale actuelle: \$70 par semaine, et dans les États de New Jersey, Rhode Islands et du Vermont: 50 p. 100. Dans la plupart des cas, le salaire mensuel moyen dans tout l'État de tous les travailleurs couverts par le régime au cours de la précédente année civile donne le chiffre auquel le pourcentage est appliqué pour le calcul des prestations d'assurance-chômage. Il est assez significatif de constater que l'application du pourcentage à un salaire moyen de tout l'État plutôt qu'aux rémunérations individuelles donne une prestation maximale sensiblement inférieure aux \$100 par semaine proposés dans le Livre blanc. Pour la comparaison, nous avons choisi de ne nous référer qu'aux États industrialisés dans lesquels sont payés les salaires les plus élevés.

36. En termes de coût éventuel, l'adoucissement simultané des conditions d'admission et l'augmentation tant du taux que de la durée des prestations sont les deux caractéristiques les plus significatives des propositions contenues dans le Livre blanc.

37. Nous constatons que les conditions d'admission actuelles sont plus faciles tant que celles des recommandations du rapport Gill que celles en vigueur dans l'État de New-York, et l'Association demande que les propositions actuelles soient examinées d'urgence à nouveau.

FIGURE I.

## Comparison of Eligibility Requirements and Benefits

	Requirement	Benefit
CANADA		
A—Existing Plan	30 weeks' employment in last 104 weeks, 8 of these in last 52 weeks.	Maximum benefit no dependents—\$42/wk. dependents—\$53/wk. Minimum period—12 weeks Maximum period—51 weeks plus seasonal benefits
B—Proposed in White Paper	8 weeks' employment in last 52 weeks for some benefits; 20 weeks' employment in last 52 weeks for full benefits. Minimum earnings per week for contribution—\$25.	At least 66-2/3% of weekly earnings, maximum of \$100 per week. Maximum duration: (1) 8 weeks' employment—44 weeks; (2) 20 or more weeks' employment—51 weeks.
Gill Recommendations	30 full weeks' employment in last 104 weeks; at least 20 of these in last 52 weeks.	No dependents—45% of weekly earnings maximum benefit \$33 per week. Dependents—60% of weekly earnings, maximum benefit \$48 per week. Maximum period—26 weeks.
New York State	20 weeks of work in last 52 weeks with average weekly earnings of \$30, or 40 weeks of work in last 104 weeks with average weekly earnings of \$30, with a minimum of 15 weeks' work required in each year.	Weighted formula provides benefits at 67% at low income levels to 50% on weekly earnings of \$70 or more. Maximum benefit is \$75 per week. Maximum period is 26 weeks.

Tableau I

Comparaison des conditions d'admission et de prestations

	Conditions d'admission	Prestations
<b>CANADA</b>		
A—Régime actuel	Avoir travaillé au moins 30 semaines au cours des 104 sem. précédentes, dont 8 au cours des 52 dernières semaines	Prestations maximales sans personne à charge: 42 sem. avec personnes à charge 53 sem. période minimale—12 sem. période maximale—51 sem. plus prestations saisonnières.
B—Propositions du Livre Blanc	Avoir travaillé au moins 8 sem. au cours des 52 sem. précédentes, pour certaines prestations; au moins 20 sem. au cours des 52 sem. précédentes, pour toutes les prestations. Rémunération hebdomadaire minimale pour cotiser: \$25.	Au moins 66 2/3 p. cent de la rémunération hebdomadaire, max. \$100 par semaine. Durée maximale 1) 8 sem. de travail: 44 sem. 2) 20 sem. ou plus de travail: 51 semaines.
Recommandations du Comité Gill	Avoir travaillé au moins 30 sem. complètes au cours des 104 dernières semaines; dont au moins 20 sem. au cours des 52 dernières semaines.	Sans personne à charge—45 p. cent de la rémunération hebdomadaire, prestation maximale: \$33 par semaine. Avec personnes à charge: 60 p. cent de la rémunération hebdomadaire, prestation maximale: \$48 par semaine. Durée maximale: 26 semaines.
État de New-York	Avoir travaillé au moins 20 sem. au cours des 52 dernières sem. et gagné en moyenne \$30 par sem, ou avoir travaillé au moins 40 sem. au cours des 104 dernière sem. et avoir gagné en moyenne \$30 par sem. et travaillé au moins 15 sem. par an.	Une formule équilibrée donne des prestations de 67 p. cent pour les petits revenus et tombe jusqu'à 50 p. cent pour les revenus hebdom. de \$70 ou plus. Prestation maximale \$75 par sem. Période maximale: 26 sem.

38. In particular, we question the propriety of eligibility for benefits of more than three-quarters of a year based on an attachment to the labour force as minimal as eight weeks. This criterion appears the more inadequate when one considers that, under a further proposal, earnings of as little as \$25 per week would qualify an individual. In our view, this would result in coverage and benefits being extended to persons engaged in part time employment who have only the most casual of attachments to the regular working force.

39. For purposes of collective bargaining it is commonly accepted that only persons working 24 or more hours per week are included in regular bargaining units. This same yardstick would be appropriate in measuring the degree of attachment to the labour force, and there should be only one "degree" of eligibility as is presently the case.

40. Even under the existing eligibility requirements, the proposed benefits levels are, in the Association's opinion, not economically supportable when viewed in terms of our competitive relationship to the United States.

38. En particulier, nous contestons l'opportunité d'accorder le bénéfice de prestations pendant plus des trois-quarts d'une année à des personnes qui n'ont fait partie des actifs que pendant une période aussi courte que huit semaines. Il semble que ce critère apparaisse d'autant plus insuffisant qu'en vertu d'une autre proposition, une rémunération aussi faible que \$25 permettra à un individu d'avoir droit aux prestations. A notre avis, il en résulterait que la couverture du régime et le bénéfice des prestations seraient accordés à des travailleurs occasionnels qui n'ont que de très vagues rapports avec des travailleurs réguliers.

39. Aux fins des négociations collectives, il est généralement admis que seules les personnes qui travaillent 24 heures par semaine ou davantage peuvent faire partie des groupes qui font l'objet de négociations. La même aune est utilisée pour mesurer l'étroitesse des rapports avec les actifs, et les seules conditions d'admission devraient être celles actuellement en vigueur.

40. Même en fonction des conditions d'admission actuelles, le taux des prestations projetées n'est pas, de l'avis de l'Association, économiquement supportable, vu sous l'angle de nos relations concurrentielles avec les États-Unis.



41. Despite the fact that the current proposal envisions the taxation of benefits, the Association contends that the proposal to increase the normal benefit level to 66-2/3 per cent of earnings, and to 75 per cent after 10 weeks for those with dependents, is not supportable. Instead, the Association recommends a single benefit level of 60 per cent irrespective of the duration of benefits or the marital or dependency status of claimants. Given this formula the Association agrees with the \$100 weekly maximum proposed by the White Paper.

42. In Figure II we have demonstrated the effect these recommendations would have had on average benefits paid in 17 communities across Canada during May 1970 based on average weekly earnings in those communities as reported by the Dominion Bureau of Statistics. In all instances the average would have been above the current allowable maximums (\$42.00 single—\$53.00 with dependents) and significantly above the reported national average of benefits actually paid (\$35.13).

FIGURE II

Average Benefit Payable in May 1970  
assuming 60% Level had been used

Location	Average Weekly Earnings <sup>1</sup>	Average Benefits Payable
	\$	\$
Moncton.....	89.60	53.76
Granby.....	92.00	55.20
St. John's.....	93.60	56.16
Saint-Jean.....	96.00	57.60
Winnipeg.....	104.40	62.64
Montreal.....	106.40	63.84
Halifax.....	111.60	66.96
Trois Rivières.....	112.40	67.44
Brantford.....	115.60	69.36
Toronto.....	118.80	71.28
London.....	119.60	71.76
Edmonton.....	121.60	72.96
Regina.....	125.60	75.36
Saskatoon.....	126.40	75.84
Calgary.....	128.80	77.28
Hamilton.....	136.40	81.84
Vancouver.....	142.00	85.20

<sup>1</sup>Earnings source: D.B.S. Report April 1970—Man-hours and Hourly Earnings.

43. The taxability of benefits, as proposed in the White Paper, would serve to reduce the overall cost of needed improvements in

41. En dépit du fait que les propositions actuelles prévoient l'imposition des prestations, l'Association soutient que le projet de porter le taux des prestations à 66 2/3 p. 100 de la rémunération, et à 75 p. 100 après 10 semaines pour ceux qui ont des personnes à charge, n'est pas financièrement supportable. L'Association recommande, à la place, un taux de prestation unique de 60 p. cent, quelle que soit la durée des prestations, la situation matrimoniale, ou les personnes à charge ou non de l'ayant-droit. Si cette formule était retenue, l'Association serait d'accord sur la prestation maximale de \$100 par semaine projetée dans le Livre blanc.

42. Dans le tableau II, nous avons démontré les répercussions qu'aurait eues l'application de ces recommandations sur les prestations moyennes payées dans 17 communautés à travers le Canada, en mai 1970, calculées d'après les rémunérations hebdomadaires moyennes dans ces communautés, telles qu'elles sont données par le Bureau fédéral de la statistique. Dans tous les cas, la moyenne des prestations aurait dépassé les maximums actuellement autorisés (\$42 pour un célibataire, \$53 pour un ayant-droit avec personnes à charge) et aurait été sensiblement supérieure à la moyenne nationale publiée des prestations actuellement payées (\$35.13.)

TABLEAU II

Prestations moyennes qui auraient été payées, en  
mai 1970, en appliquant un taux unique de 60 p. cent  
du salaire.

Localité	Gains hebdomadaires moyens <sup>1</sup>	Prestations moyennes à payer
	\$	\$
Moncton.....	89.60	53.76
Granby.....	92.00	55.20
St.-Jean (T.-N.).....	93.60	56.16
Saint-Jean (Qué.).....	96.00	57.60
Winnipeg.....	104.40	62.64
Montréal.....	106.40	63.84
Halifax.....	111.60	66.96
Trois-Rivières.....	112.40	67.44
Brantford.....	115.60	69.36
Toronto.....	118.80	71.28
London.....	119.60	71.76
Edmonton.....	121.60	72.96
Regina.....	125.60	75.36
Saskatoon.....	126.40	75.84
Calgary.....	128.80	77.28
Hamilton.....	136.40	81.84
Vancouver.....	142.00	85.20

<sup>1</sup>Source des gains moyens: Rapport du B.F.S. Avril 1970—«Man-hours and Hourly Earnings.»

43. L'imposition des prestations, comme il est projeté dans le Livre blanc, servirait à réduire l'ensemble du coût des améliorations

unemployment insurance coverage without adversely affecting those most in need of benefits, such as those claimants who are unemployed for an extended period of time, on low incomes or with dependents. It is for this reason that the Association favours the concept of taxing benefits. Conversely those least in need of unemployment insurance should be entitled to tax relief on their contributions.

44. As to the duration of benefits, having regard for the more commonplace 26 week limitation in other jurisdictions, the Gill Committee recommendations as to duration and the undesirability of payments being made out of general revenue (taxation) funds, the Association recommends that the Phase 5 proposals be discarded in their entirety.

#### COVERAGE

45. While the phrase "universality of coverage", is a misnomer in that coverage would not be extended to self-employed persons, nor even to all employees, the Association agrees that it is sound to exclude persons with only a casual or minimal attachment to the labour force. At the same time, the Association supports the concept of enlarging the group who will support the scheme by requiring contributions on the first \$7,800 of earnings, irrespective of total earnings, and the concept of bringing under the ambit of the legislation certain groups of employed persons who had previously been excluded on the assumption they were virtually immune to the risk of job loss. While certain occupations continue to be relatively "risk free", movement between public, quasi-public and private sectors has become commonplace and all employed persons are exposed to risk at certain points in time.

46. In the main, Canadians earning more than \$7,800 per annum will regard the contributions as a further tax. The middle income group, in particular, has already been forewarned of the Government's intention to levy substantially heavier income taxes on them. While the Association feels this group of Canadians is quite prepared to carry its full share of responsibility towards less fortunate fellow citizens, equity demands that the unemployment insurance program be operated on a rational and business-like basis.

qu'il est nécessaire d'apporter à la protection donnée par l'assurance-chômage sans pour autant agir contre les intérêts de ceux qui en ont le plus besoin, comme par exemple les demandeurs qui sont chômeurs pendant une période prolongée, ceux qui ont de faibles revenus ou des personnes à charge. C'est pour cette raison que l'Association est favorable à l'idée d'imposer les prestations. Inversement, ceux qui ont le moins besoin de l'assurance-chômage auraient droit à des dégrèvements sur leurs cotisations.

44. En ce qui concerne la durée des prestations, et compte tenu du fait que la limite de 26 semaines est généralement appliquée dans d'autres juridictions, compte tenu des recommandations du Comité Gill quant à la durée des prestations et le fait qu'elles ne souhaitaient pas voir les paiements prélevés sur les fonds du revenu général (impôts), l'Association recommande l'abandon de la phase 5 dans sa totalité.

#### CHAMP D'APPLICATION DU RÉGIME

45. Bien que la phrase «application universelle du régime» soit une appellation impropre en ce sens que la protection du régime ne serait pas étendue aux travailleurs indépendants, ni même à tous les salariés, l'Association est d'accord qu'il est de bon sens d'exclure du bénéfice du régime tous ceux qui n'ont que des rapports vagues ou occasionnels avec les actifs. Parallèlement, l'Association apporte son appui à l'idée d'élargir le groupe de ceux qui supporteront financièrement le projet, en exigeant des cotisations sur les premiers \$7,800 de revenus, quelle que soit la rémunération totale, et l'idée de faire entrer dans le cadre de la législation certains groupes de salariés qui avaient été précédemment exclus du régime, sous le prétexte qu'ils ne risquaient pratiquement pas de perdre leur emploi. Bien que certaines professions continuent à être pratiquement «sans risque», les mouvements de travailleurs entre les secteurs publics, semi-publics et privés sont devenus monnaie courante, et tous les travailleurs sont exposés à des risques à certains moments de leur carrière.

46. Dans l'ensemble, les Canadiens dont la rémunération est supérieure à \$7,800 estimeront que la cotisation est un nouvel impôt. Le Gouvernement a déjà averti, en particulier, le groupe des contribuables à revenus moyens qu'il avait l'intention de lever sur eux un impôt sur le revenu sensiblement plus élevé. Bien que l'Association estime que ce groupe de Canadiens est tout à fait disposé à prendre toutes ses responsabilités vis-à-vis de ses compatriotes moins fortunés, l'équité exige que le programme d'assurance-chômage soit appliqué sur des bases rationnelles et pratiques.

47. This implies not only a minimum of abuse in terms of fraudulent claims but, more importantly, the avoidance of any provisions whereby benefits are made available to persons who are not unemployed and available for work. The proposal to exclude self-employed fishermen and to provide for them by other means is consistent with the concept of limiting coverage to persons in an employer-employee relationship who may become unemployed yet available for work.

48. Persons who are incapacitated by sickness or pregnancy are not available for work and the White Paper proposals to grant unemployment insurance benefits on this account should be abandoned. As in the case of self-employed fishermen, if Government programs for income stabilization are thought necessary for the contingencies of non-occupational illness or pregnancy, such programs should be developed apart from unemployment insurance.

49. The logic in excluding non-occupational sickness and pregnancy from an unemployment insurance scheme appears to us self-evident. We cannot help being struck by the totally illogical nature of a situation wherein occupationally associated injury or sickness would be a matter of provincial jurisdiction (workmen's compensation), whereas non-occupational injuries or sickness would come under federal purview. Moreover we would be concerned as to the long-term implications the non-occupational sickness plan might have for existing workmen's compensation programs. If, for example, benefits under the federal plan were higher than those paid under a provincial workmen's compensation plan, would the demand then be made that the federal program should "top off" the provincial coverage for occupationally associated injuries?

50. We prefer the conclusions and recommendations of the Report of the Gill Committee to those of the White Paper on these matters as well as the treatment of persons reaching normal retirement age or persons taking early retirement. At page 137, paragraph 119, the Gill Committee recommended as follows: "We recommend, therefore, that the pension received on retirement under an

47. Ceci implique non seulement qu'en termes de demandes frauduleuses de prestations les abus soient réduits au minimum, mais encore, ce qui est plus important, d'éviter que soient prises des dispositions qui permettent de verser des prestations à des personnes qui ne travaillent pas et qui sont en mesure de le faire. Le projet d'exclure du régime les pêcheurs travailleurs indépendants et de leur assurer une protection par d'autres moyens n'est pas incompatible avec l'idée de limiter la protection aux personnes qui, ayant des rapports d'employé à employeur, peuvent se trouver sans emploi et être cependant aptes au travail.

48. Les personnes qui sont dans l'incapacité de travailler par suite d'une maladie ou d'une grossesse ne sont pas aptes au travail, et le projet contenu dans le Livre blanc de leur accorder, par suite de cette maladie ou de cette grossesse, les prestations d'assurance-chômage, doit être abandonné. Comme dans le cas des pêcheurs travailleurs indépendants, si des programmes gouvernementaux de stabilisation des revenus sont jugés nécessaires pour tenir compte des cas imprévus de maladie et de grossesse qui ne sont pas professionnels, ces programmes doivent être mis au point indépendamment du régime d'assurance-chômage.

49. La logique d'exclure d'un programme d'assurance-chômage les maladies et les grossesses qui ne sont pas professionnelles, nous apparaît bien évidente. Nous ne pouvons nous empêcher d'être frappés par le caractère parfaitement illogique d'une situation suivant laquelle les blessures ou les accidents professionnels relèveraient de la juridiction provinciale (régime des accidents du travail), alors que les blessures ou les maladies non professionnelles seraient de la compétence du gouvernement fédéral. En outre, nous ne pourrions qu'avoir des inquiétudes quant aux répercussions à long terme qu'auraient sur le régime des accidents du travail, le régime des maladies non professionnelles. Si, par exemple, les prestations versées en vertu du régime fédéral étaient plus élevées que celles accordées en vertu d'un régime provincial des accidents du travail, exigerait-on alors que le régime fédéral «complet» la protection du régime provincial pour les blessures assimilées à des blessures professionnelles?

50. A cet égard, nous préférons les conclusions et les recommandations du rapport du Comité Gill à celles du Livre blanc, ainsi que le traitement accordé aux personnes qui atteignent l'âge normal de départ en retraite, ou à celles qui prennent une retraite anticipée. A la page 137, alinéa 119, le Comité Gill recommande ce qui suit: «Par conséquent, nous recommandons que la pension accordée lors



employer-employee pension plan be treated as earnings for purposes of determining benefits under the unemployment insurance plan. Thus, to the extent that the pension exceeds the allowable earnings, a deduction would be made from the insurance benefit otherwise payable."

51. The Association further recommends that benefits to which an individual may be entitled under government sponsored plans, such as the Canada and Quebec Pension Plans or Old Age Assistance, should be treated in a similar fashion, whether or not the individual elects to receive benefits at the time of his entitlement. Thus, in the event an individual were to defer receipt of Canada Pension benefits, he would be deemed to be in receipt of benefits for purposes of unemployment insurance.

52. The White Paper proposes that Phase I benefits be paid after a two week waiting period. A lump sum payment equal to three weeks benefit would be paid at that time, thus covering the first five weeks of unemployment. The authors state the experience indicates three to five weeks are required to find employment under normal conditions and, by stipulating that the claimant may retain the full three week benefit payment irrespective of when he becomes re-employed, it is thought a strong incentive will have been created for the individual to find and accept other employment as quickly as possible.

53. We suggest, however, that the experience which indicates a three to five week period of unemployment only reflects the fact that in many instances the individual was on temporary lay-off and had been recalled to his former employment. Under circumstances wherein an individual enjoys recall rights, or even in the absence of formal rights but where there exists a distinct prospect of being recalled, it seems to us highly unlikely that the individual would be motivated to seek employment elsewhere. Moreover, any lay-off for a period longer than two weeks but less than five would merely result in a wasteful leakage of the monies from which benefits are provided.

54. Shut-downs for purposes such as annual vacations, maintenance work, installation of new equipment or model changes are generally for a known period of time and in such instances the lump sum payment would be clearly inappropriate unless the period of closure is to be more than five weeks. In still other instances such as lay-off due to lack of

de la retraite en vertu d'un régime de pension patronal-salarial, soit considérée comme un gain lorsqu'il s'agit de déterminer les prestations du régime d'assurance-chômage. Ainsi, dans la mesure où la pension dépasse les gains permis, il y aurait réduction correspondante des prestations d'assurance."

51. L'Association recommande, en outre, que les prestations auxquelles un individu peut avoir droit en vertu de régimes pris en charge par le Gouvernement, tels que le Régime des rentes du Québec, le Régime de pensions du Canada ou le Régime de l'assurance-vieillesse, soient traités d'une façon analogue, que cette personne choisisse de recevoir ou non les prestations au moment où elle y a droit. Par conséquent, dans le cas où une personne choisirait de différer la réception des prestations du Régime de pensions du Canada, elle serait censée recevoir des prestations au titre de l'assurance-chômage.

52. Le Livre blanc propose qu'à la phase I les prestations soient versées après le délai de carence de deux semaines. Une somme forfaitaire équivalant à trois semaines de prestations serait versée à ce moment-là, et couvrirait donc les cinq premières semaines de chômage. Les auteurs du projet indiquent qu'il faut ordinairement de trois à cinq semaines pour se trouver un emploi, et qu'en précisant que le demandeur peut conserver la totalité des trois semaines de prestations, quelle que soit la date à laquelle il a retravaillé, ils encouragent vivement ce dernier à se trouver et à accepter du travail le plus rapidement possible.

53. Nous pensons, cependant, que le fait qu'une personne est en chômage pendant une période de trois à cinq semaines ne signifie, dans bien des cas, qu'elle n'était que temporairement mise à pied et qu'elle a été rappelée à son ancien emploi. Lorsqu'une personne se trouve dans la situation où elle bénéficie de son droit de rappel à son emploi, ou même lorsqu'en l'absence de droit dans les formes il est fort probable qu'elle soit rappelée, il nous apparaît très improbable que cette personne soit incitée à se trouver un emploi ailleurs. En outre, toute période de mise à pied supérieure à deux semaines mais inférieure à cinq semaines n'aboutirait qu'à un gaspillage des fonds affectés au versement des prestations.

54. Les fermetures pour cause de congés annuels, de travaux d'entretien, d'installation de nouveau matériel ou de changement de modèle ont généralement lieu pendant une période connue à l'avance et, dans ces conditions, le paiement d'une somme forfaitaire serait évidemment inopportun, à moins que la période prévue pour la fermeture ne soit

orders the employer may be incapable of forecasting the duration of lay-off.

55. The Association therefore urges that the lump-sum payment proposed not be adopted.

#### REFERRAL SERVICES

56. The following appears at page 5 of the White Paper:

"If unemployment insurance is to do more than alleviate the financial problems of the unemployed, if it is to reflect the shift in thinking from the welfare state to the service state, then a new reoriented program must provide an efficient pipeline to vocational counselling, job opportunities, and other manpower programs in order to help the unemployed requalify for jobs under changing technological conditions." (Emphasis added).

57. In our analysis of the White Paper we have not been able to detect any appreciable difference between a "welfare state" and what the authors chose to describe as a "service state" unless the distinction lies in the proposal to have officials of the Unemployment Insurance Commission conduct two interviews with the claimant. The first would be to counsel claimants as to other agencies and programs which may be available to them and, in a further interview after some three months of unemployment, the Commission official would also be attempting to "identify people who should not be receiving benefits." This counselling aspect of the proposals is dealt with at page 11, paragraph 7 and in the first column at page 21 of the White Paper.

58. The Association agrees as to the need for a system whereby the individual can obtain intelligent and interested guidance as to the alternatives which may be open to him through what must seem a myriad of governmental agencies and programs. This type of service may be equally important to others in need such as the recently widowed mother who has no attachment to the labour market to name but one. The Association questions whether, in such cases, the Unemployment

supérieure à cinq semaines. Dans bien d'autres cas, tels que la mise à pied du personnel par suite de manque de commandes, l'employeur peut ne pas être en mesure de prévoir la durée de la mise à pied.

55. En conséquence, l'Association recommande fortement l'abandon du projet de payer une somme forfaitaire.

#### SERVICES D'ORIENTATION

56. On trouve l'extrait suivant à la page 5 du Livre blanc.

«Si l'assurance-chômage ne doit pas se limiter à alléger les difficultés financières du chômeur et si elle doit traduire le changement d'opinion que la substitution de l'État service à l'État providence a engendré, il faut donc établir un nouveau régime permettant d'assurer des moyens efficaces d'accès à l'orientation professionnelle, aux offres d'emploi et à d'autres programmes intéressant la main-d'œuvre, grâce auxquels les travailleurs en chômage pourront acquérir les aptitudes nécessaires pour se trouver un emploi dans un monde où évoluent les techniques» (les mots soulignés sont de l'auteur).

57. Dans notre analyse du Livre blanc, il nous a été impossible de déceler une différence marquée entre l'«état providence» et ce que l'auteur a choisi de décrire comme l'«état service», à moins que cette distinction se retrouve dans le cadre de la proposition suggérant que des officiels de la Commission de l'assurance-chômage aient deux entretiens avec l'assuré admissible aux prestations. Le premier entretien aurait pour objet de renseigner l'assuré sur les services qui sont à sa disposition en vertu d'autres programmes ou dispensés par d'autres agences et, au cours d'un entretien ultérieur après environ trois mois de chômage, l'officiel de la Commission tenterait entre autre de «découvrir ceux qui ne devraient pas toucher de prestations». On trouve les propositions concernant cette question des services d'orientation au paragraphe 7 de la page 11 et dans la première colonne de la page 21 du Livre blanc.

58. L'Association reconnaît le besoin d'instaurer un régime en vertu duquel une personne peut recourir à des services d'orientation éclairés et appropriés concernant les possibilités qui lui sont offertes d'utiliser ce qui doit sembler être pour elle une «myriade» d'agences et de services gouvernementaux. Ce genre de service peut également s'avérer important pour répondre aux besoins d'autres personnes comme la mère de famille qui vient de perdre son mari et qui n'a aucune connais-

Insurance Commission is the most appropriate point of contact.

59. The Association also agrees as to the need for close co-operation between the Department of Manpower and Immigration and the Unemployment Insurance Commission. Further support is to be found at paragraph 94, volume 1 of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1969, which deals at some length with the inadequacy of liaison between the two agencies. The auditor General said, in part:

"During 1964-65, the last full year that the national employment service was administered by the Commission, 21,299 disqualifications, normally of the maximum permissible six weeks duration each, were imposed on the basis of job refusal reports prepared by employment officers; the number closely corresponds to those of preceding years. The organizational change which followed is marked by a concurrent reduction in the number of job offer reports referred to insurance officers of the Commission for adjudication, resulting in the following pattern of decreased disqualifications for refusal or neglect of opportunity for work:

1965-66	17,779
1966-67	9,388
1967-68	2,856
1968-69	2,024

The reduction of 19,275 in the number of disqualifications arising from this condition, from 21,299 in 1964-65 to 2,024 in 1968-69, multiplied by the normal disqualification period of six weeks at the average weekly benefit rate of \$28.33, represents a drain of over \$3 million on the Unemployment Insurance Fund in the year. This drain does not take into consideration the additional effect that the absence of a concerted job referral effort has in prolonging the period claimants receive benefits.

"The foregoing must, of course, be considered within the context of the rationale surrounding the separation of

sance du marché du travail, pour ne mentionner que ce cas-là. Cependant, l'Association se demande si, dans de tels cas, la Commission de l'assurance-chômage s'avère l'organisme le plus approprié pour remplir ce rôle de point de contact.

59. L'Association reconnaît le besoin d'assurer une coopération étroite entre le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et la Commission de l'assurance-chômage. Le Rapport de l'Auditeur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1969, apporte un autre appui à cette recommandation lorsqu'au paragraphe 94 du premier volume, on commente en détail l'absence de liaisons adéquates entre ces deux agences. Voici un extrait des remarques de l'Auditeur général:

«Au cours de l'année 1964-1965, soit la dernière année complète durant laquelle le Service national de placement était administré par la Commission, 21,299 exclusions, généralement pour la période maximum permise, soit pour six semaines chacune, ont eu lieu par suite des rapports rédigés par les agents du Service de placement, indiquant que les assurés avaient refusé des offres d'emploi. Ce nombre correspond plus ou moins à celui des années précédentes. La réorganisation subséquente des services a été marquée simultanément par une réduction du nombre de rapports d'offres d'emplois, envoyés aux agents de l'assurance-chômage de la Commission, aux fins de décision. Il s'en est suivi une diminution du nombre d'exclusions pour refus ou négligence à saisir l'occasion d'être embauché, comme le fait voir ce tableau:

1964-1966	17,779
1966-1967	9,388
1967-1968	2,856
1968-1969	2,024

La baisse de 19,275 constatée dans le nombre d'exclusions, qui est passé de 21,299 en 1964-1965 à 2,024 en 1968-1969, par suite de la réorganisation, multipliée par la période ordinaire d'exclusion de six semaines, à raison d'une prestation hebdomadaire moyenne de \$28.33, représente un drainage de plus de \$3 millions à même la Caisse d'assurance-chômage pour l'année. Ces chiffres ne tiennent pas compte des autres conséquences attribuables à l'absence de coordination des efforts. Ce manque de coordination entraîne la prolongation de la période au cours de laquelle les assurés touchent des prestations.

Évidemment, il faut examiner ce qui précède dans le contexte des objectifs visés lors de la séparation des services de



employment and insurance functions, including a de-emphasis of the indirect enforcement role of the national employment service and the encouragement of more widespread employer acceptance of the service through skilled manpower counselling and careful matching of employee-clients with job vacancies. Nevertheless, the present drain on the Unemployment Insurance Fund resulting from the deterioration in liaison is evidence of the need for improvements in the administrative practices of the Canada Manpower Centres relating to unemployment insurance claimants. This can be achieved without adversely affecting the role these Centres were established to fulfill."

60. The Association recommends that liaison between the Commission and Canada Manpower Centres be given priority attention. We intend to discuss with the Minister of Manpower and Immigration means by which the business community can lend further assistance to his department and to an improved manpower policy for Canada.

placement et d'assurance-chômage, y compris l'amoindrissement du rôle indirect du Service national de placement, sur le plan de la mise en œuvre et la stimulation de l'acceptation de cet organisme par les employeurs, grâce à des services consultatifs touchant la main-d'œuvre qualifiée et au choix judicieux des candidats en vue des postes vacants. Toutefois, le drainage actuel de la Caisse d'assurance-chômage, résultant de la détérioration de la liaison entre les services intéressés est la preuve que des améliorations s'imposent dans les méthodes administratives des centres de main-d'œuvre du Canada, concernant les bénéficiaires de l'assurance-chômage. Ces améliorations peuvent être réalisées sans entraver le rôle essentiel de ces centres."

60. L'Association recommande qu'on considère comme prioritaire la question des relations entre la Commission et les Centres de main-d'œuvre du Canada. Nous nous proposons de discuter avec le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration des moyens par lesquels le monde des affaires pourrait collaborer davantage avec le ministère et contribuer à améliorer la politique de main-d'œuvre au Canada.

## APPENDIX "O"

## APPENDICE «O»

Canadian School Trustees' Association, 120  
Eglinton Avenue East, Toronto 315, Ontario

Association canadienne des commissaires  
scolaires (Canadian School Trustees' Asso-  
ciation), 120 avenue Eglinton Est, Toronto  
315 (Ont.)

Brief on the White Paper "Unemployment  
Insurance in the '70's"

Mémoire sur le Livre blanc intitulé «L'assu-  
rance-chômage au cours des années 70.»

July 22nd, 1970

### 1. The Canadian School Trustees' Association

The C.S.T.A. represents nearly all school trustees across Canada through participation of provincial associations of school trustees. The only province not represented is Newfoundland. In Quebec, representation is only, as yet, from the Quebec Association of Protestant School Boards. The school trustees represented by C.S.T.A. are now, for the most part, elected men and women in the same manner as M.P.'s, M.L.A.'s and municipal men. They share with the Departments of Education in the provinces the responsibility for the education for children and adults. They also share with the Departments of Education in the provinces the responsibility for administration of school systems and for the costs of education system.

With respect to costs, the school trustees in Canada are well aware of the concern re the escalating costs of education in every province. They are also well aware of the criticism made of them that they are unmindful of the amounts of money they are causing to be spent in education. It is a criticism not taken lightly and school trustees endure often wearying rounds of salary negotiations that can take hours, days, weeks, months before being concluded. It is only one example; there are others.

### 2. Unemployment Insurance—Position Formerly Held by C.S.T.A.

In the past the school trustees, through C.S.T.A., have been opposed to the inclusion of teachers under the terms and conditions of the Unemployment Insurance Act. The reasons:

(a) it is inequitable to cover employees that do not ordinarily experience unemployment;

### 1. L'Association canadienne des commissaires scolaires

Du fait de la participation des associations provinciales de commissaires scolaires, l'A.C.C.S. représente presque tous les commissaires scolaires du Canada. La seule province qui ne soit pas représentée est Terre-Neuve. Dans le Québec, la seule représentation pour l'instant est celle de l'Association québécoise des commissions scolaires protestantes («Quebec Association of Protestant School Boards»). Les commissaires scolaires représentés par l'A.C.C.S. sont, pour la plupart d'entre eux, des hommes et des femmes élus de la même façon que les députés fédéraux, les députés provinciaux et les conseillers municipaux. Ils partagent avec les ministères de l'Éducation dans les provinces la responsabilité de l'éducation des enfants et des adultes. Ils partagent également avec les ministères de l'Éducation dans les provinces la responsabilité de la gestion des systèmes scolaires et des coûts des systèmes d'éducation.

En ce qui concerne les coûts, les commissaires scolaires du Canada sont très conscients des inquiétudes provoquées par la vive hausse des coûts de l'éducation dans les provinces. Ils sont également très conscients des critiques faites à leur égard, et selon lesquelles ils sont peu soucieux des importantes sommes d'argent qu'ils font dépenser pour l'éducation. C'est une critique qu'ils ne prennent pas à la légère, et les commissaires scolaires ont souvent à supporter de fatigantes tournées de négociations salariales qui peuvent nécessiter des heures, des jours, des semaines ou des mois avant qu'un accord n'intervienne. Il ne s'agit là que d'un exemple, mais il y en a d'autres.

### 2. L'assurance-chômage—Position précédemment prise par l'A.C.C.S.

Dans le passé, les commissaires scolaires se sont toujours opposés, par l'intermédiaire de l'A.C.C.S., à ce que les enseignants soient assujettis aux clauses et conditions de la Loi sur l'assurance-chômage. Les raisons en sont les suivantes:

a) il n'est pas équitable de couvrir des employés qui ne sont pas ordinairement exposés au chômage;

(b) teachers and school boards would pay matching amounts which for most teachers would be the maximum and the taxpayer would pay for additional costs of education;

(c) career teachers could not avail themselves of unemployment insurance;

(d) provincial employees could not be legislated into the scheme and their possible exclusion would defeat the idea of including all Canadian employees and

(e) school boards, nor teachers requested the change.

In events that transpired from our presentation to government, and those of other groups, the government did not include teachers in Unemployment Insurance under the Act and a saving of some \$80,000,000 to the taxpayer was achieved. The consideration by the government at that time has been appreciated.

### 3. Unemployment Insurance—Position Now Held by Executive of C.S.T.A.

In view of the former strong position held by C.S.T.A. the Executive feels obliged to take a position with respect to the proposals contained in the White Paper Unemployment in the 70's. We also feel obliged to comment because the proposals will increase the cost of education; whether or not that increase can be argued to be substantial or not substantial, beneficial or not beneficial.

One of the reasons given for the proposals contained in the White Paper is the need and desire to curb abuses of the present plan which we understand approximated \$9,000,000 in the past fiscal year. We cannot, and do not, argue against such an objective. It has also been stated to us that the administration of the new proposals will cost less and we cannot, and do not, argue against such a desirable feature. We do suggest, however, that a year following the implementation of the plan that a further public hearing be held to assure that these desirable features are in fact being achieved.

It has been suggested to us that the proposals will save the provinces several million dollars, even if all include their employees in the plan. We cannot, and do not, argue that benefit either. However we do intend to remind the individual provinces that the

b) les enseignants et les commissions scolaires paieraient des sommes analogues qui, pour la plupart des enseignants, constitueraient un maximum et les contribuables paieraient les coûts supplémentaires d'éducation;

c) les enseignants ne pourraient pas profiter de l'assurance-chômage;

d) les employés des gouvernements provinciaux ne pourraient pas légalement faire partie du régime, et leur exclusion possible serait contraire à l'universalité de ce régime; et

e) ni les commissions scolaires, ni les enseignants, n'ont demandé le changement.

Parmi les résultats obtenus à la suite de notre mémoire au Gouvernement, et des mémoires d'autres groupements, le Gouvernement décida de ne pas assujettir les enseignants au régime d'assurance-chômage établi par la Loi, et il en résulta une économie de \$80,000,000 pour les contribuables. A l'époque, nous fûmes sensibles à cette marque de considération du gouvernement.

### 3. L'assurance-chômage—position actuellement adoptée par les administrateurs de l'A.C.C.S.

Compte tenu de la ferme attitude précédemment adoptée par l'A.C.C.S., ses administrateurs se sentent tenus de prendre position relativement aux projets que contient le Livre blanc «L'assurance-chômage au cours des années 70». Nous nous sentons également dans l'obligation de présenter des observations, étant donné que ces projets feront augmenter le coût de l'éducation, que l'on puisse ou non discuter sur la question de savoir si cette augmentation sera ou non importante, et si elle sera ou non bénéfique.

L'une des raisons avancées pour justifier les projets contenus dans le Livre blanc est la nécessité et le désir de mettre un terme aux abus du régime actuel qui, à ce que nous croyons savoir, a coûté près de \$9,000,000 au cours de la précédente année financière. Nous ne pouvons et ne voulons pas nous opposer à un tel objectif. Il a également été déclaré que la gestion des nouveaux projets sera moins onéreuse, et nous ne pouvons et ne voulons pas là non plus, nous opposer à un fait aussi souhaitable. Nous suggérons toutefois que, dans l'année qui suivra la mise en application du régime, une nouvelle audience publique soit tenue afin d'avoir la certitude que ces objectifs louables ont été atteints.

Il a été avancé que ces projets économiseront plusieurs millions de dollars aux provinces, même si tous leurs travailleurs sont assujettis au régime. Nous ne pouvons et ne voulons pas non plus contester cet avantage. Mais nous tenons bien à rappeler à chaque



saving has occurred because, in part, of the increased cost to school boards and teachers; and to petition the individual provinces for consideration of that fact by assuming part of the increased cost, or all of it.

#### 4. Unemployment Insurance—A Program of Universality

It has been stated to us that the proposals in the White Paper call for a program of universality in the application of an insurance principle—not a social welfare principle. We suggest that any future reviews of the program assure that it does not assume the aspects of a universal social welfare program. We have been advocating, and will continue to do so, that any further programs of universal social service (not welfare) being planned should give a top priority to education. Being fully cognizant of the Constitution, we continue to state that education should be able to obtain financial input from the broad taxing powers of the Federal government, at all levels of education, in a manner similar to Medicare, Hospitalization and Welfare—all provincial responsibilities under the Constitution. Education in Canada is a vital social service distributed on equal terms and conditions to all.

#### 5. Unemployment Insurance—Duplication of Payments

The proposals of the White Paper call for contributions both from teachers and school boards; so does the Canada Pension Plan. However, in the latter, because of the movement of teachers from one school board to another, and the level of their salary, a situation is created where a school board and teacher will pay in one year twice the amount required by the Act. The teacher can obtain a refund through deduction of the over-payment from his taxable income. No such provision is made for the school board, and submissions and suggested amendments to the Act by C.S.T.A. have been unsuccessful. We still maintain our suggestions of amendments to the Act are workable and draw this to your attention to assure that such a situation will not occur with respect to school board payments for Unemployment Insurance. We have been assured that they will not, but good intentions have been known to go astray.

province que ces économies ont été réalisés, en partie, en raison de l'augmentation du coût pour les commissions scolaires et les enseignants, et nous demandons à chacune des provinces de tenir compte de ce fait en assumant une partie ou la totalité de l'augmentation du coût.

#### 4. L'assurance-chômage—Application universelle du régime

On nous a déclaré que les projets contenus dans le Livre blanc prévoyaient un programme d'universalité dans l'application de ce qui demeure un régime d'assurance, et non un régime de bien-être. Nous avons soutenu, et nous continuerons à soutenir que tout nouveau programme prévu de service social (et non de bien-être) universel doit donner la toute première priorité à l'éducation. Étant très instruits de la Constitution, nous persistons à déclarer que l'éducation devrait pouvoir recevoir, du pouvoir fiscal au sens le plus large du Gouvernement fédéral, et à tous les niveaux de l'éducation, une contribution financière analogue à celle accordée pour les soins médicaux, l'hospitalisation et le bien-être. L'éducation au Canada est un service social essentiel dispensé également et dans les mêmes conditions à tous.

#### 5. L'assurance-chômage—dualité des cotisations

En vertu des projets du Livre blanc, tant les enseignants que les commissions scolaires doivent payer des cotisations; il en est de même en ce qui concerne le régime de pensions du Canada. Cependant, dans ce dernier cas, et ceci en raison des mouvements d'enseignants d'une commission scolaire à l'autre et du niveau de leur salaire, nous nous trouvons dans la situation suivant laquelle la commission scolaire et l'enseignant devront payer dans une année deux fois le montant exigé par la Loi. L'enseignant peut obtenir un remboursement par la déduction de son revenu imposable des versements excédentaires effectués. Aucune disposition de ce genre n'est prévue pour les commissions scolaires, et les représentations et les modifications à la Loi conseillées par l'A.C.C.S. n'ont pas abouti. Nous persistons à maintenir que nos suggestions de modifications à apporter à la Loi sont réalisables, et nous attirons votre attention sur ce fait pour vous assurer qu'une telle situation ne se produira pas en ce qui concerne les cotisations des commissions scolaires pour l'assurance-chômage. On nous a donné l'assurance que cela ne se produira pas, mais chacun sait que les bonnes intentions se perdent.

## 6. Unemployment Insurance—The “Work Ethic”

The White Paper makes two provocative statements:

(a) “to ‘work’ in the sense we know it to-day may be a privilege granted only to innovators and policy-makers...”; and

(b) “... the ‘work ethic’ which has characterized our young pioneering nation may be replaced as we soar into the post-industrial twenty-first century. No one really knows to what extent a society will rethink a concept as entrenched and as necessary to-day as unemployment insurance.”

We suggest that studies should begin now to ascertain, as much as possible, just to what extent society will rethink a concept, for if leisure is to replace work, except for a few, education of a society to the new concept will be paramount. Boredom is the disease which pullulates much of to-day's social problems. Thirty to forty years from now the concept—if the White Paper proves to be perceptive—will have traumatic effect on the children who are to-day entering the doors of our institutions of learning. University social sciences, school trustees, teachers, employers, employees, and capable lay-people should be commissioned now, using Federal government resources, to do research and present their findings.

## 7. Employment—It's Continuation

It could be argued that insurance against unemployment is a negative approach to a social and economic sickness. The positive approach would be prevention of the illness. We suggest that all resources of government should be pursued to this end and done so aggressively and with intent.

## 8. C.S.T.A.—An Expression of Appreciation

We appreciate the opportunity of making a submission to this Committee and to the Minister of Labour and his staff. The Minister and his staff have been helpful and willing to listen. In this submission we extend what assistance we can give at any time. Our address is 120 Eglinton Avenue East, Postal Station “K”, Toronto 315, Ontario and the phone number 486-1200, area code 416. We have not sought a personal appearance as we

## 6. L'assurance-chômage—La «morale professionnelle»

Le Livre blanc fait deux déclarations provocantes:

a) d'après le sens que nous donnons actuellement à ce mot, le «travail» sera peut-être le privilège exclusif des innovateurs et des technocrates...; et

b) ... la «morale professionnelle», par laquelle notre jeune pays novateur s'est signalé, pourrait bien disparaître au fur et à mesure que nous nous engagerons dans l'ère post-industrielle du XXI<sup>e</sup> siècle. Personne ne connaît vraiment la mesure dans laquelle la société transformée de demain obligera le Canada à repenser une idée qui, de nos jours, est aussi profondément ancrée et aussi nécessaire que l'assurance-chômage.»

Nous conseillons d'entreprendre une étude dès à présent en vue de déterminer, dans la mesure du possible, exactement jusqu'à quel point la société repensera une idée, car si les loisirs doivent remplacer le travail, l'éducation d'une société pour l'adapter à la nouvelle idée sera, sauf pour quelques-uns, d'une importance vitale. L'ennui est le cancer qui fait se multiplier bien des problèmes sociaux d'aujourd'hui. Dans trente ou quarante ans d'ici, la nouvelle idée (s'il se révèle que le Livre blanc en a perçu le caractère) aura des effets traumatisants sur les enfants qui franchissent aujourd'hui les portes de nos établissements d'enseignement. Avec l'aide des fonds du Gouvernement fédéral, il faudrait dès maintenant affecter des universitaires en sciences sociales, des commissaires scolaires, des enseignants, des employeurs, des employés et des spécialistes capables à des travaux de recherche et leur faire déposer leurs conclusions.

## 7. L'emploi—ses prolongements

On pourrait argumenter que l'assurance-chômage constitue une approche négative d'une plaie sociale et économique. Prévenir la maladie serait une approche positive du problème. Nous estimons que tous les efforts de l'État doivent tendre vers ce but, et qu'il doit s'y consacrer activement et résolument.

## 8. L'A.C.C.S. exprime sa satisfaction

Nous sommes sensibles à l'occasion qui nous a été donnée de présenter un mémoire à votre Comité et au ministre du Travail et ses collaborateurs. Ces derniers ont été serviables et disposés à nous écouter. Nous restons prêts à vous apporter tout notre concours possible, à n'importe quel moment. Notre adresse est la suivante: 120 avenue Eglinton Est, Case postale «K», Toronto 315 (Ont.), et notre numéro de téléphone est le 486-1200, indicatif régional

do not wish to impose further on the time of the Committee, but if the Committee would like to have us appear in person we shall do so at the Committee's pleasure.

416. Nous n'avons pas cherché à nous présenter en personne, car nous n'avons pas voulu prendre sur le temps du Comité, mais si le Comité désire que nous le fassions, nous restons à sa disposition.



## APPENDIX "P"

Submission by Retail Council of Canada to the Committee on Labour, Manpower and Immigration, House of Commons, concerning the White Paper on "Unemployment Insurance in the 70's".

Retail Council of Canada, 74 Victoria Street, Suite 723, Toronto, Ontario. September, 1970.

## SUMMARY

## 1. Introduction

Retail Council of Canada represents directly retailers who conduct some 40 per cent of the country's entire retail store business. It also has as affiliate members most of Canada's specialist retail associations.

This submission was prepared under the direction of the Council's Employee Relations and Retail Education Committee and its terms have been approved by our Executive Committee on behalf of the national Board. The membership has been supplied with a resumé of the submission's contents.

## 2. Administration

The unemployment insurance function should continue to be administered by a Commission on which labour and management is represented. The Commission might be assisted by one or more joint management-labour Advisory Committees. The Chairman of the Commission should be an independent citizen.

## 3. Coverage

The concept of universality, in association with the proposal for experience rating, has the effect of penalising trades with variable work patterns. No criticism is made of the concept of universality.

## 4. Eligibility

## Attachment to Labour Force

Proposed test of eight weeks for establishment of attachment to the labour force is considered too short. Application of this test to retailing would bring within coverage employees who work only at the Christmas or other peak season who are not dependent on their earnings. Twenty weeks attachment is suggested as an alternative.

## Part-Time Employment

Twenty hours of work per week, rather than a payment of \$25.00, is regarded as a

## APPENDICE «P»

Mémoire présenté par le Conseil canadien du Commerce de Détail au Comité du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, de la Chambre des communes, en ce qui concerne le Livre blanc sur «L'Assurance-chômage dans les années 70».

Le Conseil canadien du Commerce de Détail, 74, Rue Victoria, Suite 723, Toronto (Ont.) Septembre, 1970.

## RÉSUMÉ

## 1. Introduction

Le Conseil canadien du détail représente directement les détaillants dont l'activité intéresse environ 40 p. 100 de l'ensemble du commerce de détail du Canada. Il compte aussi, à titre de membres affiliés, la plupart des associations de détail spécialisées de notre pays.

Le présent mémoire a été présenté sous la direction du Comité du conseil pour les relations du travail et de l'éducation. Les termes en ont été approuvés par notre comité exécutif au nom du Bureau national. Nos membres ont reçu un résumé de ce texte.

## 2. Administration

L'assurance-chômage doit continuer à être administrée par une commission au sein de laquelle sont représentés les employeurs et les employés. Ladite commission pourrait bénéficier du concours d'un ou de plusieurs comités consultatifs groupant également employeurs et employés. Le président de la Commission, d'autre part doit rester indépendant.

## 3. Extension de la protection

Le principe de l'universalité, joint à la proposition qui a trait à une cote établie selon l'expérience, porte particulièrement préjudice aux commerces dont l'activité, sur le plan du travail, est très variable. Le principe de l'universalité lui-même n'est pas en cause.

## 4. Admissibilité

## Appartenance à la population active

On a parlé d'une présence de huit semaines au sein de la population active. Ce délai paraît trop court. Si on appliquait cette mesure au commerce du détail, on se trouverait à assurer les employés qui ne travaillent qu'aux périodes de pointe, à Noël ou autrement et qui n'ont pas besoin pour vivre de l'argent qu'ils gagnent ainsi. Vingt semaines nous paraît une meilleure solution.

## Travail à temps partiel

Vingt heures de travail hebdomadaire plutôt qu'un versement de \$25.00 paraît mesu-

more suitable test for eligibility in the case of part-time employees. Regional variations in wage rate, render a dollar test inequitable.

Special problems of Commission salesmen, etc., can be dealt with by specific regulation.

A variety of listed considerations leads to the choice of 20 hours as the alternative.

### 5. Experience Rating

Retailers have little control over variations in the work load within their industry. Under experience rating, retailing would probably have relatively bad experience in relation to industries with stable or guaranteed employment. The situation would be exacerbated if provisions regarding tests for eligibility remain unaltered.

Reference is made to the findings of the Gill Committee which strongly advised against merit rating. The cost of administering the merit rating scheme is expected to be substantial. It is difficult to make any detailed criticism of the proposal because the White Paper omits commentary on the technical aspects of the plan.

### 6. Level of Benefits

#### Unemployment Benefit

Criteria are set out for the tests of the reasonability of the level of benefit. Applying these tests to benefits proposed, it is felt that the percentage figures are reasonable, but that maximum benefit be limited to \$70.00 per week, at current levels of wage.

The proposal that unemployment insurance benefits be subject to income taxation is endorsed.

#### Retirement Benefit

The hope is expressed that proposed retirement benefit and strict administration of the plan will limit abuses of those claiming retirement benefit who have no real aspiration to continue in the labour force. It is proposed, however, that if retired persons claim unemployment insurance benefits, all pension payments, whether from employer/employee pension plans or Old Age Pension entitlement, be treated as earnings.

rer plus équitablement l'admissibilité dans le cas des employés à temps partiel. Les variations régionales des salaires font de ce test, fondé sur telle ou telle somme, quelque chose d'inéquitable.

Quant aux problèmes particuliers des représentants travaillant à commission, etc., ils peuvent faire le cas d'une réglementation spéciale.

Diverses considérations, dont la liste figure au mémoire, font que nous avons préféré la solution des vingt heures.

### 5. Cote établie selon l'expérience

Le détaillant ne peut pas grand-chose aux variations de l'activité du commerce du détail, du point de vue du travail. Si on voulait retenir la cote fondée sur l'expérience, les difficultés du commerce du détail seraient vraisemblablement plus considérables que ce ne serait le cas des industries où l'emploi est stable ou garanti. Laisser intactes les dispositions relatives à l'admissibilité ne saurait qu'aggraver la situation.

On a fait allusion aux conclusions du Comité Gill qui se disait nettement hostile à la cote selon le mérite. Du point de vue de son administration, l'application de ce régime de cote selon le mérite coûterait fort cher. Il est difficile d'adresser des reproches précis à cette proposition si on songe que le Livre blanc reste muet sur les aspects techniques de ce régime.

### 6. Importance des prestations

#### Prestations de chômage

On expose certains critères applicables à l'appréciation du caractère raisonnable des prestations. Si on applique ces critères aux prestations envisagées, on juge raisonnables les pourcentages. D'autre part, on estime qu'aux niveaux actuels des salaires, la prestation maximum ne devrait pas dépasser \$70.00 par semaine.

D'autre part, on souscrit à l'idée selon laquelle la prestation d'assurance-chômage ne doit plus échapper à l'impôt sur le revenu.

#### Prestation de retraite

On souhaite que la création d'une prestation de retraite et une administration plus rigoureuse du régime d'assurance-chômage pourront permettre de diminuer notablement les abus dont se rendent coupables ceux qui, désirant se retirer, ne désirent pas vraiment rester membres de la population active. D'autre part, il est proposé que dans les cas des retraités qui demandent des prestations d'assurance-chômage, toutes les prestations, qu'elles proviennent des caisses de retraite auxquelles ont contribué employeurs et employés ou de la pension de vieillesse, soient assimilées à un revenu.

### Sickness Benefit

Comment is limited to principle because cost figures are not available. It is proposed that decision be deferred until after the Health and Welfare study is available. In any event, it is suggested that during the present inflationary situation, it is not appropriate to introduce additional welfare plans. A possible alternative which should be studied is the introduction of minimum criteria for employer/employee plans. Closer policing would then be possible. It does not seem appropriate to include sickness benefits in experience rating records of employers.

### Pregnancy Benefit

It is not considered the need for pregnancy benefit is sufficiently pressing to justify its introduction at this time.

### 7. General

Retail Council requests the opportunity to make supplementary submissions when further cost estimates and other more detailed information is available.

The Chairman and Members,  
Committee on Labour, Manpower and Immigration,  
House of Commons,  
Parliament Buildings,  
Ottawa, Canada.

Gentlemen:

### COMMENTARY ON WHITE PAPER "UNEMPLOYMENT INSURANCE IN THE 70's"

#### 1. Introduction

.01 Retail Council of Canada is pleased to have this opportunity to make known its views on the government's White Paper entitled "Unemployment Insurance in the 70's". By no means all of our reactions to the White Paper expressed in this submission are favourable: we are, however, pleased that the government has adopted the wise course of providing means for public expression of opinion before legislative proposals are hardened.

.02 Membership in Retail Council is comprised of most of Canada's medium-sized and larger retailers, together with a representative cross-section of smaller retail establish-

### Prestation de maladie

Nous nous en tenons ici à une question de principe, ignorant en effet ce que pourrait coûter l'application de cette formule. Nous proposons de différer toute décision à cet égard jusqu'au moment où on disposera de l'étude sur la santé et le bien-être. A tout événement, eu égard à l'inflation actuelle, l'inauguration de nouveaux régimes de sécurité sociale ne semble pas indiquée. On pourrait, d'autre part, examiner la possibilité d'introduire certains critères minimums en ce qui concerne les caisses d'assurance-maladie auxquelles cotisent employeurs et employés. L'administration s'en trouverait facilitée. Il ne semble pas convenable de tenir compte des prestations de maladie en fixant la cote dite d'expérience des employeurs.

### Prestation de grossesse

Nous ne pensons pas que la nécessité d'une prestation de grossesse soit actuellement telle qu'elle en justifie l'inauguration à l'heure actuelle.

### 7. Généralités

Le Conseil du détail demande l'occasion de présenter d'autres mémoires lorsque l'on saura davantage à quoi s'en tenir sur le coût de ces programmes ou que l'on disposera d'autres renseignements.

Monsieur le président,  
Membres du Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de la Chambre des communes,  
Edifices du Parlement,  
Ottawa, Canada.

Messieurs,

### OBSERVATIONS SUR LE LIVRE BLANC «L'ASSURANCE-CHOMAGE DANS LES ANNÉES 70»

#### 1. Introduction

.01 Le Conseil canadien du détail est heureux de l'occasion qui lui est offerte de faire connaître son opinion sur le Livre blanc présenté par le gouvernement et intitulé «L'assurance-chômage dans les années 70». Il s'en faut de beaucoup que toutes les opinions que nous exprimons dans le présent mémoire au sujet du Livre blanc lui soient favorables. Nous sommes heureux néanmoins que le gouvernement ait eu la sagesse de donner au public l'occasion de présenter son avis avant de donner à ces propositions une forme législative définitive.

.02 Le Conseil du détail groupe la plupart des détaillants canadiens de première importance ou d'importance moyenne. On y trouve en outre une quantité assez considérable d'é-



ments. Nationally, the Council represents directly retailers who conduct some 40 per cent of the country's entire retail store business. It also has, as affiliate members, most of Canada's specialist retail associations. The identity of those affiliates who have endorsed this submission will be filed with the Committee.

.03 The significant characteristics of the retail trade for current purposes can be summarised as follows:

(a) Its position as a large employer (one in seven in the labour force find employment in the distributive trades);

(b) The substantial variation in the volume of business experienced in it and the resultant peaking of employment on both a regular and irregular basis;

(c) The large percentage of part-time employees in its work force.

.04 This submission has been prepared under the direction of the Council's Employee Relations and Retail Education Committee and its terms have been approved by our Executive Committee on behalf of the national Board. The membership has been supplied with a resumé of the submission's contents.

## 2. Administration

.01 The White Paper is not specific on the manner in which it suggests the Unemployment Insurance function should be administered. It does not, for instance, indicate whether it is felt primary responsibility should rest with the Commission, whether it should be administered by a branch of a Department under a Director, whether Advisory Boards should play a role in its policies, etc. In the view of the Council, a Commission-type of management on which the interests of labour and management, as well as those of the administration, are represented, should continue to be the most satisfactory type of governing body. Our reasons for this recommendation are:

1. Labour and management will continue to be the major and, in normal economic conditions, the exclusive, financial supporters of the plan. There is thus a substantial element of trusteeship in the duties of the administrative body;

2. Regulations under the Act often have a significance equivalent to provisions of the Act itself. Often these regula-

tablissements plus petits. Sur le plan national, le Conseil représente directement des détaillants dont l'activité intéresse environ 40 p. 100 du commerce de détail du pays tout entier. Elle compte en outre, parmi ses membres affiliés, la plupart des associations de détaillants spécialisés. Nous ferons connaître au Comité le nom de ces détaillants affiliés qui ont souscrit au présent mémoire.

.03 Aux fins qui nous occupent actuellement, on peut résumer ainsi les caractéristiques importantes du commerce du détail:

a) C'est un employeur extrêmement important (une personne sur sept dans la population active gagne sa vie dans le secteur de la distribution);

b) Il y a dans le commerce de détails des périodes de pointe auxquelles succèdent des périodes creuses, ce qui se traduit, sur le plan de l'embauche, par des variations correspondantes, à la fois régulières et irrégulières;

c) Le commerce de détail emploie une très sorte proportion d'employés à temps partiel.

.04 Le présent rapport a été préparé sous la direction du Comité des relations du travail et de l'éducation du Conseil. Les termes en ont été approuvés par notre Comité exécutif au nom de notre Bureau national. Nos membres ont reçu communication d'un résumé du présent mémoire.

## 2. Administration

.01 Le Livre blanc ne fournit aucun détail sur la façon dont, selon lui, il y aurait lieu de s'occuper désormais de l'assurance-chômage. C'est ainsi, par exemple, qu'il n'indique pas si, à cet égard, les attributions principales doivent rester à la Commission, si elles devraient être au contraire administrées par une direction d'un ministère, si des comités consultatifs doivent avoir à jouer un rôle dans l'élaboration de ses politiques, etc. De l'avis du Conseil, il y aurait avantage à conserver une administration confiée à une commission où seraient représentés à la fois patrons, employés et administrateurs. Cela nous semble constituer la solution la plus favorable. Notre proposition à cet égard se fonde sur les constatations suivantes:

1. La caisse continuera d'être alimentée en très grande partie voire, dans des circonstances économiques normales, intégralement, par patrons et employés. C'est dire que l'organisme central d'administration peut être assimilé, en notable partie, à un fiduciaire;

2. La réglementation, dans le cadre de la loi, a une importance souvent égale aux dispositions de la loi elle-même. Il

tions are approved or conceived at the administrative level. It is important to have labour's and management's viewpoints reflected on the body performing this function;

3. Commissioners can be closely in touch with the day to day operation of the service, as opposed to the more remote contact of an Advisory Committee.

Having said this, we believe it would also be desirable to establish one or more joint Advisory Committees of management and labour to assist the Commissioners in formulating long-range policy and to provide forums of expression from the groups interested in the administration.

.02 So far as the Commission itself is concerned, we believe the Chairman should be an independent citizen, divorced from the considerations of a career in the public service and the other Commissioners should be appointed for a sufficiently long term to give them a substantial measure of political independence, say, a seven to ten year period. We believe there is merit in separating the position of chief executive officer of the service from that of a Commission responsibility so that the Commissioners are free to devote themselves to the important policy planning and review functions. This would imply that all Commissioners would have equivalent powers, apart from the extra function normally assumed by a Chairman.

### 3. Coverage

.01 The White Paper embraces the concept of universality of coverage. The proposal is made both because it is suggested that it is no longer possible to predict with certainty which employee groups will be liable and which immune to unemployment and because universal coverage will increase the revenue available for distribution as benefit. Application of universality to the retail trade in relation to higher salaried employees has probably more impact on it than many other types of business because of the relatively high incidence of supervisory to non-supervisory employees. However, we do not intend to challenge the proposal for universality on its merits. We do have comments on it with respect to its relationship to the proposal for experience rating.

.02 Introduction of universality in association with the proposal for experience rating

arrive souvent que les règlements soient approuvés ou conçus au niveau administratif. Il y a grand avantage à ce que patrons et employeurs puissent faire connaître leurs points de vue à l'organisme compétent.

3. Il sera d'autre part possible aux commissaires de rester en contact intime avec le fonctionnement du service, ce qui ne serait pas le cas d'un comité consultatif dont les contacts seraient plus lointains.

Ceci dit, nous n'en croyons pas moins souhaitable de créer un ou plusieurs comités consultatifs mixtes, où seraient représentés patrons et travailleurs. Ce comité pourrait aider les commissaires à formuler une politique à long terme. Il fournirait aussi aux groupes qui s'intéressent à l'administration une tribune pour se faire entendre.

.02 Du point de vue de la commission elle-même, nous croyons qu'il y aurait avantage à ce que son président soit un citoyen libre, qui n'aurait pas à se soucier de faire une carrière de fonctionnaire. Quant aux autres commissaires, leur mandat devrait être assez long—sept à dix ans. D'autre part, la direction administrative effective du service pourrait avec avantage être distinguée des fonctions des commissaires eux-mêmes. C'est que les commissaires pourraient se consacrer aux questions importantes de politique générale et de révision. En somme, tous les commissaires auraient des attributions égales, à ceci près que le président serait investi des fonctions particulières à son rang.

### 3. Extension de la protection

.01 Le Livre blanc souscrit au principe de l'extension de la protection à tous. Cette proposition se fonde sur le fait qu'on estime qu'il n'est désormais plus possible de prévoir avec exactitude quelles catégories de travailleurs risquent le chômage et quelles catégories, au contraire, échappent à ce danger. L'extension du principe de l'universalité au commerce du détail, en ce qui concerne plus particulièrement les employés qui touchent des salaires élevés, aura probablement sur notre activité une influence plus considérable que ce ne serait le cas dans bien d'autres types d'entreprises eu égard à la proportion relativement considérable d'employés ayant des fonctions de surveillance comparativement au nombre d'employés qui n'en ont pas. Nous ne nous proposons pas cependant de discuter du principe même de l'universalité. Nous entendons simplement traiter la question du rapport entre ce principe et la cote des employeurs fondée sur l'expérience.

.02 L'introduction du principe de l'universalité en même temps que l'application de la



has the effect of penalising trades with variable work patterns (occupations now excluded are mostly occupations with stability and, in some cases, guarantees, of employment). We shall argue the case against experience rating later. At this point, we simply note this side effect of the universality proposal.

#### 4. Eligibility

##### Attachment to Labour Force

.01 We believe the minimum attachment to the labour force for qualification for benefit proposed as eight weeks is, at least in our trade, too short. In retailing, many thousands of persons are employed during the pre-Christmas sales period for eight, nine or ten weeks, who are not in the labour force at all for the rest of the year. Others may work the pre-Christmas season and only work spasmodically throughout the rest of the year. Such employees cannot truly be said to be adherents to the labour force. Many of them are housewives, others are students, retired persons or otherwise have some alternative principal source of income. The dimensions of the problem are apparent when it is realised that Christmas-time temporary staff may range as high as 40 or 50 per cent of normal staff totals.

.02 We know some other industries have comparable short seasonal bulges; food processing, harvesting, operation of seasonal resorts come to mind as other instances. We doubt whether it is realistic to propose coverage for persons who have the freedom and the opportunity to supplement a family income for a short and usually pre-determined period of time.

.03 There obviously must be an element of arbitrariness about any minimum attachment period selected. It seems to us, however, that 20 weeks would be a more realistic criterion than eight weeks. We understand 20 weeks is the criterion used by some U.S. states: it also is equivalent to approximately five months' work, the outer limit of most types of seasonal employment.

.04 We suggest a system of declaration of considerable employment might well be used for persons who contract to work for a time certain, of limited duration, and who did not expect to work for other employers in the course of the year. The permissible exempt period should perhaps be one-half of the

cote fondée sur l'expérience aura un effet préjudiciable sur les commerces dont l'activité, sur le plan de l'embauche, est très variable (les occupations actuellement exclues sont surtout les occupations stables, où existent parfois des garanties d'emploi). Nous développerons plus tard notre opposition à cette cote. Pour l'instant, nous voulons simplement indiquer cet effet secondaire, mais fâcheux, du principe de l'universalité.

#### 4. Admissibilité

##### Appartenance à la population active

.01 Nous estimons que la période de huit semaines prévue en ce qui concerne l'appartenance à la population active est—tout au moins en ce qui concerne notre commerce—trop courte. Dans le commerce du détail, on emploie des milliers de personnes à l'époque de Noël pendant huit, neuf ou dix semaines. Ces personnes n'appartiennent pas du tout, pendant le reste de l'année, à la population active. D'autres peuvent peut-être travailler pendant la période avant Noël, mais ne travailler que par intermittence pendant les autres mois de l'année. On ne saurait parler ici de personnes appartenant à la population active. Il s'agit dans bien des cas de ménages, d'écoliers ou d'étudiants, de retraités ou de personnes qui gagnent autrement leur vie. On se rendra tout de suite compte de l'importance du problème si on songe qu'à l'époque de Noël le commerce de détail augmente son personnel de 40 à 50 p. 100.

.02 Sans doute savons-nous qu'il existe des périodes de pointe analogues dans d'autres industries. C'est notamment le cas de celle de la transformation des aliments, de la récolte, de l'hôtellerie en été, etc. Nous doutons qu'il soit conforme à la réalité d'étendre cette protection à des personnes qui sont libres de trouver à augmenter ainsi le revenu de leur famille à certaines périodes bien précises de l'année et qui profitent de l'occasion.

.03 Sans doute toute période d'appartenance à la population active que l'on pourra vouloir retenir comporte-t-elle un élément arbitraire. Mais il vaudrait mieux, selon nous, parler de vingt semaines plutôt que de huit. Nous croyons comprendre que certains États américains préfèrent vingt semaines. C'est aussi l'équivalent approximatif d'un travail de cinq mois, ce qui représente le maximum en ce qui concerne la plupart des emplois saisonniers.

.04 D'autre part, nous pensons qu'il y aurait avantage à retenir, en ce qui concerne les personnes qui s'engagent à travailler pendant une période donnée, limitée, et qui ne s'attendent pas à travailler pour d'autres employeurs au cours de l'année, une déclaration que l'on pourrait appeler d'«emploi insignifiant». On



minimum eligibility period. Thus, if our suggestion for 20 weeks eligibility is accepted, a housewife engaged for the pre-Christmas season for ten weeks or less could obtain relief from contribution by completion of the appropriate certificate.

#### Part-Time Employment

.05 The White Paper proposes that the level of earnings, rather than the number of hours worked per week, be the test of whether an employee is a part-time or substantially a full-time worker and, in the latter case, eligible for coverage. We must assume that the White Paper departed from the present practice of determining this aspect of eligibility by hours worked,

(a) because it was felt a dollar figure was more easily verifiable,

(b) because an earnings basis solves the problem of employees who are not remunerated on a time basis—commission salesmen, professional athletes, etc.

Dealing with each of these considerations, our views are:

#### (a) Verification

—All employers are obliged to maintain records of hours worked to abide by provincial overtime pay regulations. Records of hours worked are just as easily verifiable as dollar figures;

—Further, any dollar figure, no matter at what level it is set, has the inherent flaw that it ignores variations in regional rates. The average service trade employee in the Atlantic Provinces would require to work 20 to 40 per cent more hours than his counterpart in Ontario to generate the same dollar income. The inequity needs no emphasis.

—Use of a dollar figure also implies that the figure, if it is to remain meaningful, has to be revised frequently to reflect changes in average and, indeed, minimum wage rates. Establishment of an "hours" figure does not require this continuous monitoring.

pourrait peut-être prévoir pour cette période d'exemption une période égale à la moitié de la période d'admissibilité minimum. Si donc on citait notre chiffre de vingt semaines, la ménagère qui pourrait travailler pendant dix semaines ou moins durant l'époque de Noël, pourrait échapper à l'obligation de cotiser à la caisse d'assurance-chômage simplement en remplissant un certificat.

#### Travail à temps partiel

0.5 Le Livre blanc propose de retenir, comme critère de définition du caractère permanent ou partiel du travail, un certain niveau de rémunération plutôt que le nombre d'heures de travail effectivement accompli au cours de la semaine. S'il s'agit d'un travailleur occupant un emploi à peu près permanent celui-ci aurait, en conséquence, droit à la protection. Sans doute le Livre blanc avait-il, pour s'éloigner de l'usage habituel—c'est-à-dire du critère fondé sur le nombre d'heures—les motifs suivants:

a) Il a jugé plus facilement vérifiable un chiffre correspondant à la rémunération,

b) il a jugé aussi que le choix de cette formule constituait la solution aux problèmes des employés qui ne sont pas rémunérés selon le temps qu'ils travaillent: vendeurs à commission, athlètes professionnels, etc.

A cet égard, voici notre point de vue:

#### a) Vérification

—Tous les employeurs doivent conserver un registre où sont inscrits les heures de travail, pour se conformer à la réglementation provinciale en matière de temps supplémentaire. Il est aussi facile de vérifier l'exactitude de ces chiffres que celle des heures de travail.

—En outre, tout chiffre de rémunération établi en dollars, à quelque niveau qu'il soit fixé, comporte un élément d'injustice en ce sens qu'il ne tient pas compte des variations de la rémunération selon les régions. La moyenne des employés du secteur des services dans les provinces Atlantiques auraient à travailler 20 ou 40 p. 100 d'heures de plus que leurs homologues de l'Ontario pour arriver au même chiffre de revenu. Inutile d'insister sur cette inégalité.

—Retenir un chiffre de rémunération c'est aussi s'obliger, si on veut qu'il conserve un certain sens, à le réviser sans cesse pour tenir compte des variations du salaire moyen, voire minimum. Une formule fondée sur les heures de travail n'a pas besoin d'être constamment remise à jour.

## (b) Commission Salesmen, etc.

—These situations are, of course, not readily dealt with by an hours test. The numbers of persons involved, however, are relatively small in relation to the total labour force, and it seems unreasonable that the best solution for the majority of employees should be discarded because of the special situation of a very small minority. It seems to us that no hardship would be caused in establishing separate, but equivalent, tests for commission-type earners.

—In some cases (athletes, for instance) the monetary test might be most appropriate; in others, a history of hours worked might be more meaningful. Probably the Act should permit the test to be established by Regulation in these cases so that the necessary flexibility can be achieved.

.06 We assume that the figure of \$25.00 was arrived at by multiplying the then Federal minimum hourly wage rate by twenty. If our proposal for use of an hour, rather than a dollar, test is followed, we would favour use of this same twenty-hour criterion. A variety of considerations make use of this figure in our own trade logical, as follows:

(a) It is a fairly common pattern for casual employees to work three evenings of four hours each and one Saturday of six or eight hours per week. Such employees almost universally regard their part-time employment as a secondary activity in relation to their primary role, be it student, housewife, etc.

(b) Establishment of the test at less than 20 hours would mean that a considerable number of part-time, temporary employees, including a higher proportion of students, would be contributing to the fund. The corollary would be substantial numbers of these people seeking benefit when unemployed in a situation where, because of the limitations of the hours which they were available for work, it would be difficult for them to be placed. It would seem that this condition would be contrary to the spirit of unemploy-

## (b) Vendeurs à commission, etc.

—Il est vrai que le cas des vendeurs à commission, etc. ne se prête pas aussi aisément à l'application d'une formule fondée sur le nombre d'heures de travail. Mais le nombre de personnes en cause est relativement faible par rapport à l'ensemble de la population active. Il semble donc déraisonnable d'écarter ce qui constitue la meilleure solution pour la majorité des travailleurs simplement à cause de la situation particulière d'une très petite minorité. Il n'y aurait aucun inconvénient, nous semble-t-il, à prévoir des formules distinctes, mais équivalentes, pour ceux qui travaillent à commission.

—Dans certains cas, celui des athlètes par exemple, on pourrait trouver avantage à retenir la formule de la rémunération, mais dans d'autres, au contraire, il y aurait avantage à ne tenir compte que des heures de travail. Peut-être pourrait-on, dans la loi, disposer que la question sera traitée par voie de réglementation de manière à en arriver à une formule aussi souple que possible.

.06 Nous avons supposé que c'est en multipliant par vingt ce qui était autrefois le salaire minimum horaire des entreprises «fédérales» que l'on est arrivé au chiffre de \$25.00. Mais si on retenait la formule horaire que nous avons proposée, plutôt que la formule fondée sur la rémunération, il nous semblerait opportun de conserver ce critère des vingt heures. Pour toutes sortes de raisons l'utilisation de ce chiffre paraît logique en ce qui concerne le commerce de détail, par exemple:

a) Il n'est pas du tout anormal pour des employés occasionnels de travailler trois soirs de quatre heures plus un samedi de dix ou de huit heures chaque semaine. Dans la presque totalité des cas ces travailleurs jugent qu'il s'agit là d'une activité secondaire en ce qui les concerne, parallèle à leur occupation principale: ménagère, étudiant, etc.

b) La formule «moins de vingt heures» obligerait un grand nombre de personnes travaillant à temps partiel, à cotiser à la caisse, y compris une forte proportion d'étudiants. Il s'ensuivrait qu'un grand nombre de ces personnes demanderaient des prestations de chômage alors que n'étant pas libres de leur temps, il serait difficile pour elles de se placer. Cela nous semble contraire à l'esprit de l'assurance-chômage qui vise en effet à garantir le revenu des personnes ayant perdu provisoirement leur emploi. Dans la majorité



ment insurance coverage, which is to provide income maintenance for persons genuinely suffering hardship through temporary loss of employment. In a majority of such cases, temporary employment might be lost, but the hardship would be difficult to establish.

(c) Many employees who moonlight at relatively high rates of pay, but usually for less than 20 hours per week, would become liable for contribution. However, few of them would ever become eligible for benefit by reason of loss of their subsidiary job. This seems unfair to this group as a class.

(d) Twenty hours represents one-half of the standard work week, which seems as fair a level to set the test at as the 24 hours was when the standard work week was 46 to 48 hours.

## 5. Experience rating

.01 Because of the uneven pattern in which customers carry out their shopping during the hours of a day, the days of a week and the seasons of the year and because of the substantial number of hours retailers must be open to serve their customers, the trade must rely upon hiring a large percentage of part-time and casual employees. We have mentioned the inadvisability of including for coverage employees who acquire only a brief attachment to the labour force and also the unsuitability of using a \$25.00 per week earnings test to determine the degree of attachment of part-time employees. If these two characteristics remain embodied in the new legislation, their impact, in combination with experience rating, would establish a most unfavourable and a most unrealistic record for retailers.

.02 We discussed previously the impact of adding substantial number of employees with expectations of stable employment to the insured group. The corollary of this is, of course, that an industry with even moderate variations in labour demand will appear to have a bad record in comparison with the norm—the norm being substantially influenced by the percentage of industries with unvarying work patterns within it. While, in theory, experience rating would be justifiable as a means of rewarding the ingenuity of management in achieving stable employment patterns, it is unlikely to affect substantially the ability of management in retailing to change employment patterns. In this trade, the pattern of demand is dictated

des cas auxquels nous pensons, il serait difficile de mesurer le préjudice subi du fait de la perte d'un emploi à caractère provisoire.

c) Un grand nombre de travailleurs font du travail marron, très bien payé, mais qui n'atteint pas d'habitude vingt heures par semaine. Rares seraient pourtant ceux qui auraient droit à ces prestations du fait de la perte de leur travail secondaire. La chose semble donc injuste à ce groupe dans son ensemble.

d) Vingt heures correspondent à la moitié d'une semaine normale de travail, ce qui semble assez juste si on songe que le chiffre de vingt-quatre heures retenu autrefois correspondait à la moitié de la semaine de travail courante à l'époque, de 46 à 48 heures.

## 5. Cote fondée sur l'expérience

.01 Les clients se présentant au magasin en nombre fort variable selon l'heure du jour, le jour de la semaine ou la saison de l'année, et eu égard en outre au fait que le détaillant doit garder son établissement ouvert pendant de longues heures pour satisfaire la clientèle, il s'ensuit qu'il doit avoir recours au service d'un grand nombre d'employés à temps partiel ou occasionnels. Nous avons dit combien il nous paraissait peu avantageux de protéger les travailleurs qui ne font partie de la population active que pour très peu de temps et l'inconvénient que nous voyons à la formule des \$25.00 par semaine appliquée à la définition de l'employé à temps complet. Si la nouvelle loi conserve ces deux caractéristiques, leur effet, associé à celui de la cote fondée sur l'expérience, sera extrêmement fâcheux en ce qui concerne le détaillant qui apparaîtra sous un jour très défavorable bien que rien dans les faits ne permette de le juger ainsi.

.02 Nous avons déjà parlé de l'effet que pourrait avoir l'augmentation sensible du nombre des assurés désormais grossi de celui d'un grand nombre de personnes à peu près assurées d'un emploi stable. Il s'ensuit qu'un secteur où les variations de l'embauche ne seraient que modérées apparaîtrait—par rapport à la norme—sous un jour très défavorable, l'établissement de la norme étant fonction en grande partie du caractère de certaines industries où la stabilité de l'emploi est inviolable. Sans doute, tout au moins en théorie, pourrait-on, en établissant la cote, récompenser les industries qui ont réalisé chez elles une certaine stabilité de l'emploi, mais il est douteux que cet avantage puisse avoir un sens en ce qui concerne le commerce de détail.



by customer preferences and by such imponderables as the state of the economy, weather conditions, seasonal buying patterns, etc.

.03 A succinct summary of the pros and cons of the system of experience rating was included in the report of the Gill Committee. We quote below the commentary of that Committee on the merit rating proposal:

"(1) We favour a system of broad pooling of risk and this is the foundation of our recommendation for universal coverage. We believe that the frictional unemployment that can properly be taken care of by a plan of unemployment insurance is a more or less normal phenomenon of a free economic system, but it emerges strongly in certain industries and occupations in the system and scarcely at all in others. This variation is not, however, the result of particular management decisions. It is, instead, a function of the basic nature of the industry or enterprise and is largely beyond the control of the employers concerned.

(2) A plan of merit rating would have the result of raising the contribution rates for some of the basic industries that play an important part in Canadian export trade; this would put them at a competitive disadvantage in the international markets.

(3) We have not observed any decisive evidence to substantiate the claim that the operation of a merit rating system would have any significant effect in reducing unemployment.

(4) The adoption of any such system would create serious administrative problems, particularly in the Canadian scheme involving as it does the contributions from employees as well as from employers. So far as employees are concerned, the risk of unemployment may in some cases vary on the basis of seniority or occupation within an industry just as much as it does from one industry to another.

(5) The argument is sometimes advanced that if unemployment insurance contributions are adjusted to take into account the actual unemployment experience in a given industry, the consumers of the product concerned bear an appropriate charge for the unemployment related to that particular industry. An industry that has high unemployment

qui ne peut guère, à cet égard, étendre ces avantages à ses employés. Ici, c'est le client qui fait loi. Interviennent aussi des impondérables tels la situation de l'économie, le temps qu'il fait, les variations saisonnières des ventes, etc.

.03 Le Comité Gill a brièvement passé en revue la question de la cote fondée sur l'expérience. Citons ici les observations de ce comité sur la proposition visant à l'établissement d'une cote en fonction du mérite:

«(1) Nous préconisons une mise en commun générale du risque et c'est pour cela que nous recommandons l'assurabilité universelle. Nous croyons que le chômage frictionnel que peut pallier l'assurance-chômage est un phénomène plus ou moins normal d'une économie libre, mais il sévit dans certaines industries et professions de l'économie, tandis qu'il est à peine existant dans certaines autres. Ces variations, cependant, ne tiennent pas à certaines décisions des chefs d'entreprise. Elles sont plutôt inhérentes à l'industrie ou à l'entreprise en cause et sont ainsi indépendantes de la volonté des employeurs intéressés.

(2) Un régime de cotes de mérite ferait augmenter les taux de contribution des industries de base qui jouent un rôle important dans le commerce d'exportation du Canada, ce qui les mettrait en situation défavorable sur les marchés internationaux.

(3) Nous n'avons constaté aucune preuve qu'un régime de cotes de mérite pourrait beaucoup réduire le chômage.

(4) L'adoption des cotes de mérite pourrait créer de grands problèmes d'ordre administratif, vu surtout que le régime canadien fait contribuer les employés aussi bien que les employeurs. Le risque de chômage des employés peut en certains cas varier selon l'ancienneté ou la profession dans une industrie particulière tout comme d'une industrie à une autre.

(5) On prétend parfois que, si les contributions se règlent sur l'expérience en fait de chômage d'une certaine industrie, les consommateurs de ses produits portent un fardeau raisonnable du chômage de cette industrie. Une industrie où le chômage est élevé devra payer des contributions élevées, lesquelles influenceront sur le prix de ses produits. On prétend

would have to pay high contributions and these, in turn, would be reflected in the price of its product. The argument is that this results in a proper economic distribution of the cost of unemployment.

We find that this argument is not consistent with the view often expressed that merit rating has its principal justification in the incentive it creates to reduce unemployment and thus reduce the contribution rate. If the additional charge resulting from higher contribution rates is passed on to the consumer, then it cannot represent any incentive to the employer. If it is not passed on to the consumer, then it does not have any effect in spreading the economic cost of unemployment. The fact is that it is extremely difficult, if not impossible, to judge where the effect of an increase in contribution rates for a particular industry will eventually come to rest in the economy. Frequently, "perhaps usually, this depends upon the nature of the product and the nature of the competitive market in which the product is sold. Industries servicing the export market would be at a particular disadvantage in this respect since they are perhaps least able to pass on higher costs to their consumers because of international competition. In such cases, the result of merit rating would be an increase in the cost for export industries by reason of unemployment that is not within their control.

(6) There is some evidence to suggest that the existence of merit rating encourages undesirable practices on the part of some employers. They may tend to oppose claims merely for the sake of improving their position with respect to merit rating. They may oppose socially desirable extensions of the unemployment insurance scheme for the same reasons, and they may indulge in practices relating to hiring and firing of employees designed to minimize the effect on the unemployment insurance plan.

138. In summary, our considerations of the problem has led us to recommend that the practice be continued in Canada of a general pooling of the risk and the use of rates of contribution that vary only by wage classes."<sup>1</sup>

.04 We share the views of that Committee. To them, we would add one further consideration: that of cost. We assume that substantial extra administrative costs would be incurred

qu'il en résulte ainsi une juste répartition économique des frais relatifs au chômage.

C'est un raisonnement qui ne concorde pas avec une opinion souvent exprimée, savoir que les cotes de mérite sont surtout justifiables parce qu'elles sont un encouragement à diminuer le chômage et, ainsi, à abaisser le taux de contribution. Si les frais additionnels qui résultent d'une contribution plus élevée sont reportés sur le consommateur, les cotes ne peuvent se considérer comme un encouragement à l'employeur. Si le consommateur ne fait pas ces frais, les cotes ne concourent pas à répartir les charges économiques du chômage. Il est extrêmement difficile, sinon impossible, de déterminer le palier où l'augmentation des taux de contribution d'une industrie se fera éventuellement sentir dans l'économie. Souvent, voire peut-être ordinairement, tout dépend du genre de produit et du marché concurrentiel où se vend le produit. Les industries qui exportent leurs produits en subiraient un désavantage, car la concurrence internationale les empêcherait probablement de reporter ces frais plus élevés sur le consommateur. En pareils cas, la cote de mérite signifierait une augmentation des frais des industries d'exportation à cause d'un chômage sur lequel elles ne peuvent rien.

(6) Certains éléments de preuve paraissent démontrer que le régime des cotes de mérite favorise des pratiques indésirables chez des employeurs qui peuvent s'opposer aux réclamations simplement afin d'améliorer leur situation vis-à-vis du régime. Pour les mêmes raisons, ils peuvent s'opposer à des extensions de l'assurance-chômage, désirables du point de vue social, et ils peuvent se livrer, quant à l'embauchage et au congédiement d'employés, à des pratiques visant à en amoindrir les répercussions sur le régime d'assurance-chômage.

138. En résumé, après avoir étudié ce problème, nous recommandons le maintien au Canada de la mise en commun générale des risques et des taux de contribution réglés seulement sur les classes de gains.<sup>1</sup>

.04 Nous souscrivons aux sentiments de ce Comité, auxquels d'autre part nous désirons ajouter une autre considération, celle du coût. On peut supposer que l'employeur

<sup>1</sup> Report of the Committee of Inquiry into Unemployment Insurance Act, 1962, Page 143.

<sup>1</sup> Rapport du Comité d'enquête relatif à la Loi sur l'assurance-chômage, 1962, page 149.



by employers, as well as the Commission, in operating a merit rating scheme. Particularly in view of the relatively small proportion of employers who would be large enough to qualify for the plan, we doubt whether the plan would be worthwhile on a cost basis alone.

.05 For all these reasons, we strongly recommend against adoption of merit rating.

.06 No details of the procedures proposed under the experience rating plan are included in the White Paper. It is therefore possible only to comment in principle and in general terms on the proposed procedure. Because we expect that other interested parties will share our attitude and because we hope that the Committee and the government will be persuaded against adoption of the concept, we do not propose, at this stage, to discuss in detail any of the special problems of our trade which would arise. For the sake of illustration, we mention one of them: It is suggested that experience rating be determined by relating the number of claimants to the total number of employees to establish a fraction which would then be compared with the pattern for the labour force as a whole. This procedure could work with undue severity against any industry employing substantial numbers of part-time employees. Taking an extreme example, a retail employer could have three regular full-time employees and six part-time employees, each working ten hours per week. Assuming the three full-time personnel remain employed throughout the year and the six part-time employees are replaced once during the year, the experience rating would produce a fraction of  $6/15$  hrs. If replaced twice, the fraction would be  $12/21$  hrs. Although the denominator in the fraction might be adjusted to the number of full-time equivalent employees, no such solution will be possible in the numerator. A claim, after all, is a claim. The inequity would, of course, be lessened if the total dollar amount of claims made annually were compared to the total amount of insured payroll. However, no tinkering with the mechanics would, in our view, overcome the inherent flaws of the scheme itself. They would only lessen the inequity.

aurait à faire des frais supplémentaires considérables si on allait retenir la formule de la cote selon le mérite. La même observation vaudrait pour la Commission. Or, si on songe plus particulièrement au nombre relativement faible d'employeurs dont l'importance serait telle qu'elle leur ouvrirait l'admissibilité à ce régime, il nous semble douteux que, du seul point de vue des frais, celui-ci saurait se justifier.

.05 C'est pour tous ces motifs que nous nous opposons énergiquement à l'adoption d'une cote établie au mérite.

.06 Le Livre blanc reste muet en ce qui concerne les modalités précises d'application du régime de la cote établie selon l'expérience. Nous ne pouvons guère, dans ces conditions, que parler du principe dont s'inspire cette proposition en ajoutant quelques observations générales sur ce que nous savons déjà des modalités en question. C'est parce que nous espérons que d'autres intéressés partageront notre point de vue et que le Gouvernement pourra être persuadé de ne pas souscrire à ce principe que nous n'entendons pas pour l'instant parler en détail des problèmes particuliers qui se poseraient aux détaillants. En voici malgré tout un qui peut servir d'exemple. On a proposé de fixer la cote en question en établissant un rapport entre le nombre de requérants et le nombre total de travailleurs. La fraction ainsi obtenue pourrait alors être rapprochée de la même fraction obtenue en ce qui concerne l'ensemble de la population active. Mais un tel processus pourrait avoir des effets excessivement préjudiciables en ce qui concerne une industrie employant un nombre relativement élevé de travailleurs occasionnels. Prenons un cas limite. Supposons un détaillant qui a trois employés à temps complet et six employés à temps partiel, tous travaillant dix heures par semaine. Imaginons que les trois premiers conservent leur situation toute l'année et que les six autres sont remplacés une fois au cours de l'année. La cote serait donc, en ce qui concerne ce détaillant, de  $6/15$ . S'ils étaient remplacés deux fois, la fraction serait  $12/21$ . Bien que le dénominateur, en cette circonstance, pourrait correspondre au nombre équivalent d'employés à temps complet, il ne serait pas possible de traiter de la même façon le numérateur. Une réclamation, somme toute, est une réclamation. Il est vrai qu'on pourrait supprimer l'inéquité, tout au moins en partie, si on comparait la valeur des réclamations, exprimée en dollars, au total de la rémunération assurée. Mais il reste qu'aucun aménagement de la formule ne fera disparaître la faiblesse inhérente à ce régime lui-même. On corrigerait l'injustice en partie, voilà tout.



## 6. Level of benefits

## Unemployment Benefit

.01 It will always be a difficult task to determine the appropriate level of benefits for unemployment indemnity and we do not claim any omniscience on this subject. We believe, however, that the recommendations of the White Paper may create some problems which may have been underestimated by its authors. We believe that the level of benefits should be viewed in the perspective of the following considerations:

1. The benefit should be of sufficient dimensions to avoid the necessity of most unemployed persons having to seek additional relief from welfare or other agencies. It probably is neither realistic nor economically sound to expect to guarantee that every employee and his dependents will be freed of the need to seek additional assistance during periods of unemployment.

2. The benefit should bear a proportionate relationship to the employee's regular earning pattern, at least in the lower wage categories.

3. Maximum benefits should not be set so high that they are larger than the wages earned by a substantial proportion of the employed labour force. If this circumstance occurs, there is likely to be antipathy engendered among those who are working because they are supporting the unemployed in a higher level of income than they themselves enjoy, while the incentive to seek and hold employment is eroded.

4. Benefits should, to some degree at least, be scaled to needs by establishing differentials in payments for those with and for those without dependents. To avoid undue complication, however, arbitrary cut-off points must be made. The benefits cannot be completely need-related.

5. Level of benefits must be viewed in the light of competing claims within the economy for the diversion of public and employer/employee funds to other, and possibly equally worthy, purposes.

.02 Particularly in the light of considerations 3 and 5, we believe that the suggested maximum of \$100.00 per week is unduly high. We suggest that this figure be set at \$70.00. At least within the present pattern of earnings among the unskilled and semi-skilled, a figure of \$70.00 only slightly exceeds the wages that would be earned by an employee

## 6. Le niveau des prestations

## La prestation d'assurance-chômage

0.1 Il ne sera jamais facile de déterminer ce que doit être le chiffre de la prestation d'assurance-chômage. Nous n'avons pas la prétention d'être omniscients à cet égard. Nous n'en sommes pas moins persuadés que les propositions du Livre blanc risquent de susciter certains problèmes dont les auteurs n'ont peut-être pas mesuré l'importance. Le niveau de la prestation, selon nous, doit être envisagé à la lumière des considérations suivantes:

1. La prestation doit être assez importante pour éviter à la plupart des chômeurs d'avoir à s'adresser, pour arrondir leur revenu, à des bureaux d'assistance sociale ou autres services analogues. Il n'est conforme ni à la réalité, ni aux principes d'une saine économie, de chercher à libérer chaque travailleur et les personnes à sa charge du soin de rechercher une aide supplémentaire en période de chômage.

2. Le chiffre de la prestation doit être proportionné à ce que gagne d'habitude l'assuré, tout au moins en ce qui concerne les personnes à revenu modique.

3. Le maximum de la prestation ne doit pas être si élevé qu'il puisse dépasser le salaire que gagnent une bonne partie des travailleurs. Si tel était le cas, cela susciterait vraisemblablement un sentiment d'hostilité chez ceux qui travaillent, persuadés qu'ils seraient de faire vivre les chômeurs du fruit de leur travail. On ferait disparaître peu à peu l'envie de chercher et de conserver un emploi.

4. Il faudrait, jusqu'à un certain point du moins, conserver un rapport entre les prestations et les besoins en versant plus à ceux qui ont des personnes à leur charge. Pour éviter d'excessives complications, cependant, il faudrait prévoir des limites arbitraires. Il n'est pas possible d'établir un rapport exact entre la prestation et le besoin.

5. Il faut, en établissant le niveau de la prestation, chercher à tenir compte des autres besoins concurrents de l'économie. L'argent des employeurs et des employés pourrait en effet être utilisé à d'autres fins, également légitimes.

.02 Eu égard plus particulièrement aux considérations 3 et 5, nous croyons devoir affirmer que le maximum de \$100.00 par semaine est excessif. Ce chiffre, pensons-nous, doit être ramené à \$70.00. Si on songe à ce que gagnent actuellement les travailleurs sans spécialité ou à demi-spécialisés, \$70.00 correspond à un revenu à peine supérieur à ce que

working forty hours at the level of federal minimum wage which came into force on July 1st. As the minimum wage increases, it does, of course, seem appropriate to adjust the maximum benefit level in proportion. We believe the suggested percentage figures to be reasonable. By maintaining them at these levels, the most pressing needs are met, but substantial incentives are still retained for all to seek jobs.

.03 Necessarily, there will be some "hard cases" under the system we suggest. At today's level of prices, any large family in a urban setting must be hard put to maintain itself on an income of \$70.00 per week. However, we do feel that we must take into account the working employee also with a large family on an income of less than this figure. Conceivably the levels we suggest may prompt some families whose wage-earner is unemployed to seek and receive welfare benefits. We do not welcome this circumstance, but it does seem the lesser of two unpalatable alternatives. The present administration has indeed indicated its intention of not introducing any further universal welfare schemes unrelated to need.

.04 We mentioned the consideration that relatively high unemployment insurance benefits may create disincentives to seek and maintain employment. Perhaps this aspect of the situation will become most apparent in relation to frictional unemployment. We endorse the concept that a lower level of benefit be paid in the early stages of unemployment, but if an unemployed person were able to receive up to \$100.00 of benefit, plus \$25.00 of casual earnings, a benefit of this dimension might well, depending on the claimant's work attitude and normal income, encourage postponement of an employee's real efforts to acquire a new job, at least for a week or two.

.05 A somewhat similar effect may arise from the proposal to pay three weeks' benefit after the first two weeks of unemployment. We also note that, under the payment pattern proposed, there will be a quite lengthy gap between the payment of the first amount of benefit and the payment of the second sum. We are not, of course, in a position to judge the administrative problems involved, nor the costs of any alternative system of payment. If, however, costs of an alternative system, which would reduce the possibility of induc-

gagne celui qui travaille quarante heures au salaire minimum fédéral qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet. Sans doute pourra-t-on relever la prestation au fur et à mesure qu'augmentera le minimum prévu. Les pourcentages envisagés nous paraissent raisonnables. En les maintenant à ce niveau, on se trouve à satisfaire aux besoins les plus pressants tout en faisant en sorte que tout le monde trouve avantage à se chercher du travail.

.03 Sans doute le système que nous proposons laissera-t-il subsister des cas particulièrement pitoyables. Il est certain que si on songe aux prix actuels, une famille habitant une ville doit avoir du mal à vivre avec \$70.00 par semaine. Nous n'en sommes pas moins convaincus qu'il ne faut pas oublier le père de la famille nombreuse qui doit faire vivre les siens avec une somme inférieure à celle-là. Il est possible que le niveau de la prestation que nous proposons puisse engager certaines familles dont le chef est en chômage à rechercher et à obtenir des prestations de sécurité sociale. Ce n'est pas une perspective qui nous réjouisse, mais elle ne nous en semble pas moins constituer la moins acceptable des deux solutions possibles. Au reste, le gouvernement actuel n'a-t-il pas déjà dit son intention de ne pas inaugurer d'autres régimes de sécurité sociale qui ne tiennent pas compte des besoins?

.04 Nous avons dit qu'en fixant à un chiffre trop élevé la prestation d'assurance-chômage on risquerait de décourager ceux qui, autrement, chercheraient à obtenir et à conserver un emploi. Peut-être cet aspect de la situation deviendra-t-il plus manifeste si on examine la question du chômage dit « limite ». Pour nous, il y aurait avantage à payer une prestation plus modeste au début du chômage. Si le chômeur pouvait toucher une prestation de \$100.00 plus \$25.00 en revenus occasionnels, un revenu de cette importance, eu égard sans doute à l'attitude qu'a en général le requérant vis-à-vis du travail et eu égard aussi à son revenu ordinaire, pourrait l'engager à attendre une quinzaine de jours avant de trouver un nouvel emploi, tout au moins pendant une quinzaine de jours.

.05 On a aussi proposé de payer trois semaines de prestations après les deux premières semaines de chômage. Il est possible qu'on assiste ici encore à un phénomène semblable. Nous constatons aussi qu'aux termes du mode envisagé de paiement des prestations il s'écoulera un temps assez long entre la première prestation et la seconde. Sans doute ne sommes-nous pas en mesure d'apprécier les problèmes administratifs que cela comporte, ni ce que pourraient coûter d'autres modalités de versement. Si toutefois il n'en



ing longer frictional unemployment and smooth the timetable of payments to beneficiaries, were not considerable, we would endorse the adoption of such a system.

.06 We concur enthusiastically in the proposal that unemployment insurance benefits be subject to income taxation.

#### Retirement Benefit

.07 We are aware of the abuses which exist under the present unemployment insurance plan, whereby unemployment benefits are paid to persons in the process of retiring completely from the labour force. We share the hope of the authors of the White Paper that the proposal for the payment of three weeks' retirement benefit may lessen the incidence of claims for unemployment insurance, many of which seem, in essence, more attempts to recover from the system contributions previously made to it during the working life of an employee than claims based on need and willingness to work.

.08 Under the proposal, insured employees, who have retired from their principal occupation, will be permitted to defer opting to receive Canada or Quebec Pension Plan benefits and thereby would become entitled to receive unemployment insurance benefits for a period of 51 weeks. Some persons, retired under mandatory retirement age provisions, will have the capability and the desire to work. They also may not have pension entitlements adequate to their needs. We concur that they should be entitled to benefit when they are unable to find work. However, if persons are entitled to receive retirement benefits from an employer/employee pension plan and/or Old Age Pension, the Council recommends that, in considering entitlement for benefit, all pension payments be treated as earnings.

#### Sickness Benefit

.09 Our comments on this subject are largely limited to the principle of the proposal because so little information is available on the scheme's likely cost. It is our earnest hope that, before any decision of principle is made on the proposal, a complete analysis of costs will have been made and published and that interested parties are given the opportunity to speak to the proposal armed with these cost figures. Our initial reactions are as follows:

1. We understand that a study is under way in the Department of Health and

coûtait pas tellement plus cher de trouver un autre régime susceptible de réduire le risque de prolongement du chômage «limite» et de mieux répartir le paiement des prestations, il y aurait avantage, selon nous, à l'adopter.

.06 Nous souscrivons d'enthousiasme à l'idée de rendre impossibles les prestations d'assurance-chômage.

#### Prestation de retraite

.07 Nous savons les abus auxquels donne lieu l'actuel régime d'assurance-chômage. En effet, on paye parfois des prestations à des personnes qui sont sur le point de quitter définitivement la population active. Nous partageons le souhait que formulent les auteurs du Livre blanc selon lesquels le paiement d'une prestation de trois semaines au titre de la retraite pourra diminuer le nombre de demandes de prestations d'assurance-chômage. Dans bien des cas, celles-ci nous semblent essentiellement constituer une tentative de récupération des cotisations payées pendant la vie de travail de l'assuré plutôt qu'une véritable réclamation qui suppose chez le requérant un besoin réel et la volonté de travailler.

.08 Aux termes de cette proposition, les assurés qui ont abandonné leur occupation principale, seront autorisés à différer leur émargement au Régime de pension du Canada ou au Régime des rentes du Québec. Ils pourraient, dans ces conditions continuer à recevoir des prestations d'assurance-chômage pour 51 semaines. Certaines personnes, atteintes par la limite d'âge et mises de ce fait à la retraite d'office sont par contre aptes et disposées à travailler. Elles n'auront pas toujours une retraite qui satisfasse à leurs besoins. Si elles ne peuvent pas trouver de travail, elles ont droit selon nous à la prestation. Mais si, par contre, on a le droit de recevoir des prestations de retraite d'une caisse alimentée par les patrons et les travailleurs, ou une pension de vieillesse, ou les deux, notre Conseil pense qu'il y aurait lieu, en étudiant le droit à la prestation d'assurance-chômage d'assimiler à un revenu toutes ces prestations diverses.

#### Prestation de maladie

.09 Nous ne saurions guère que nous en tenir ici au principe à la base de cette proposition. C'est que nous sommes encore très mal renseignés sur ce que pourrait coûter ce programme. Nous souhaitons vraiment qu'avant qu'intervienne une décision de principe à ce sujet, on aura procédé à une analyse complète des frais, analyse qui, publiée, permettra aux intéressés de parler en connaissance de cause de la question. Voici néanmoins notre première réaction:

1. Nous croyons comprendre que le ministère de la Santé nationale et du Bien-



Welfare which is designed to determine the needs and priorities of the nation in the welfare field, presumably including sickness benefits. We believe that a decision on the unemployment sickness plan should be deferred until it is known what conclusions were reached by this other study and until priorities of need have been established, possible integration of schemes considered, etc.

2. While, as mentioned, estimates of costs have not been made available, it seems reasonable to assume that the plan cannot help but add substantial costs to expenditures in the public sector. Certainly the experience in the United Kingdom of a publicly operated sickness plan was that costs far exceeded estimates. We appreciate, of course, that a longer waiting period is proposed under the current scheme than is in effect under the United Kingdom plan. However, we query whether the present inflationary situation is the correct climate in which to introduce a plan which is necessarily expensive and when cost projections may well under-estimate actual experience.

3. A strong argument incorporated in the White Paper for provision of such a plan is that unemployment insurance benefits are paid to those who become sick when unemployed, but are not paid to those sick while employed. We doubt whether this is sufficient reason in itself for introducing sickness coverage under the auspices of unemployment insurance. There is some logic in the existing system, as an individual is often covered by an employer's sickness and accident plan when he is employed, the coverage ceases when he becomes unemployed. If a need for some universal coverage for employed persons is proved, whether through the Health and Welfare Report or otherwise, probably consideration should be given to the establishment of minimum criteria for employer/employee plans. If it were found desirable to follow this route, we realise there would be constitutional questions to be solved. However, there are also benefits. The dislocation which would be caused to existing employer/employee sickness schemes would be avoided (including probable repercussions on collective bargaining). It

être social procède actuellement à une étude dont le but est de déterminer les besoins prioritaires de la nation dans le domaine du bien-être, ce qui comprend vraisemblablement la question des prestations de maladie. Nous sommes d'avis qu'on devrait différer toute décision sur l'application éventuelle d'une prestation de maladie, dans le cadre de l'assurance-chômage, jusqu'à ce que l'on ait été mis au courant des conclusions auxquelles on en sera arrivé dans cette autre étude, jusqu'à ce que l'on ait établi une liste des besoins prioritaires, considérée l'éventuelle intégration des programmes envisagés, etc.

2. Sans doute, comme nous l'avons déjà indiqué, nous ne disposons pas de devis estimatifs. Il semble néanmoins raisonnable de supposer que l'application de ce programme ne saurait qu'augmenter dans de notables proportions les dépenses du secteur public. Il est certain, par exemple, qu'au Royaume-Uni, le régime public d'assurance-maladie a coûté beaucoup plus cher qu'on avait cru à l'origine. Il est vrai que la période d'attente envisagée ici est plus longue que celle qui s'applique au Royaume-Uni. Nous nous demandons cependant si, en égard au climat inflationniste actuel, le moment est bien venu d'inaugurer un plan certainement dispendieux et dont le coût dépassera selon toute vraisemblance les prévisions.

3. A l'appui de cette proposition le Livre blanc présente évidemment un argument de poids. En effet, à l'heure actuelle, les prestations d'assurance-chômage sont payées aux chômeurs malades, mais non pas aux travailleurs malades. Nous doutons, cependant, si cela constitue une raison suffisante pour faire entrer la prestation-maladie dans le cadre de l'assurance-chômage. Le régime actuel n'est pas dépourvu de logique. Il arrive souvent que l'assuré soit protégé par une caisse d'assurance maladie administrée par son entreprise, l'assurance tombant lorsqu'il perd sa situation. Si on pouvait administrer la preuve qu'il faut protéger l'ensemble de ceux qui travaillent, que ce soit dans le rapport sur la santé et le bien-être ou autrement, il faudrait vraisemblablement songer à fixer des critères minimums en ce qui concerne les caisses alimentées par les patrons et les travailleurs. Si c'était là la solution retenue, nous nous rendons sans doute compte des difficultés constitutionnelles qu'il faudrait résoudre. La chose ne va pourtant pas sans avantage. On éviterait ainsi de bouleverser les caisses dont il est question

would probably also be possible to achieve closer policing of a series of private plans than the policing of a national plan.

4. We understand it is intended that, if the employer has a sickness plan in existence, benefits paid by that plan will be treated as the "first payer" with the government plan making up any differential. However, the employer apparently is not to get full credit for the contributions he makes in his merit rating assessment. This seems inequitable. Indeed, because the employer does not have even the limited control over the health of his employees that he may have over employment patterns, we believe that sickness benefits should play no part in merit rating. We have, of course, already argued against the concept of merit rating on general principles. There may, on the other hand, in any sickness scheme, be arguments for the merit rating of employees in the light of their sickness experience. However, we do not intend to develop these arguments in the light of our general comments on the whole sickness plan.

#### Pregnancy Benefit

10 There are obviously some reasonable, and certainly emotionally persuasive, arguments for paying pregnancy benefit. However, we believe that this, like all other welfare-type schemes, should be viewed in the light of other competing demands for expenditure of our national resources. We doubt whether, as a class, the claims of working pregnant women are as strong as other needy claimants in our society—the poor, including poor pregnant women, the invalid, etc. Given the present demands on our national resources, we suggest that pregnancy benefit be at least deferred. If and when the provision is introduced, we agree that this should not be subject to merit rating. If it is agreed that the time is not ripe for payment of benefit to pregnant women employees, it is obviously inequitable to treat individuals differently. We therefore suggest continued efforts be made to limit the unjustified use of unemployment benefit as a form of pregnancy benefit.

ci-dessus, ce qui risquerait d'avoir des répercussions sur les négociations collectives. Le contrôle d'un ensemble de caisses privées serait probablement plus facile que s'il s'agissait d'un régime national.

4. Nous croyons comprendre que là où existe une caisse d'assurance maladie administrée par l'employeur, les prestations à cet égard seront réputées constituer la meilleure partie de la prestation d'ensemble, celle de l'État constituant un éventuel appoint. Il reste malgré tout que l'on ne va probablement pas, en établissant la cote de l'employeur, tenir entièrement compte des cotisations qu'il paye. Cela semble injuste. L'employeur est, en effet, encore moins maître de la santé de ses employés qu'il ne l'est de leur embauche et, dans ces conditions, les prestations de maladie ne nous semblent pas devoir entrer dans l'établissement de cette cote. On se souviendra que nous nous sommes déjà opposés, en principe, contre celle-ci. D'autre part, il n'est pas impossible que l'on puisse envisager l'établissement d'une cote relative aux employés en fonction de leur état de santé. Nous n'avons cependant pas l'intention de développer nos arguments à cet égard, compte tenu de ce que nous avons dit en général de l'assurance-maladie dans son ensemble.

#### Prestation de grossesse

10 On peut certainement invoquer des arguments raisonnables, incontestablement convaincants sur le plan émotif, en faveur de la prestation de grossesse. Nous n'en restons pas moins persuadés que dans ce cas comme dans le cas de tous les autres programmes de type « bien-être », il y a lieu de songer à la répartition de nos ressources nationales et aux autres demandes qui peuvent exister à cet égard. Nous doutons fort que le cas des travailleuses enceintes soit plus intéressant que celui des autres économiquement faibles au sein de notre société: les pauvres, y compris les femmes pauvres enceintes, les invalides etc. Si on songe qu'à l'heure actuelle nos ressources nationales doivent répondre à un grand nombre de demandes, il y aurait intérêt selon nous à différer tout au moins l'introduction d'une prestation de ce genre. Il ne faudrait pas, nous en convenons, que le jour où cela fera, l'assortir d'une côte au mérite. Si on convient que le temps est mal choisi pour payer des prestations de grossesse aux travailleuses enceintes, il est naturellement injuste d'établir des distinctions entre les personnes. Il faut donc continuer à chercher à restreindre l'abus des prestations de chômage, considéré comme une espèce de prestation de grossesse.

## 7. General

.01 It is recommended that the financial results of the operation continue to be made public and that a statement be published annually setting out details of receipts, payments and balances.

.02 Because of the difficulty of estimating costs under the proposals, the effects of merit rating, the impact of sickness and maternity coverages, etc., Retail Council of Canada wishes to reserve the right to make appropriate further submissions:

(a) when full cost estimates are available and when other details of such important integral parts of the proposals as the merit-rating scheme and the sickness coverage are published;

(b) when the Health and Welfare White Paper is introduced;

(c) when proposals are embodied in definitive legislation, and

(d) prior to the establishment of Regulations.

All of which is respectfully submitted by

RETAIL COUNCIL OF CANADA

(signed) J. D. Muncaster

J. D. Muncaster, Chairman of the Board

(signed) A. J. McKichan

A. J. McKichan, President

Ottawa

September, 1970

## 7. Généralités

.01 Les résultats financiers des opérations devraient continuer à être portés à la connaissance du public. Il y a lieu de publier un état financier annuel où figureraient en détail les recettes, les décaissements et les soldes.

.02 Parce qu'il est difficile de prévoir ce que pourrait coûter l'application de ces propositions, les effets de la cote, ceux des prestations de maladie ou de grossesse, notre Conseil se réserve le droit de présenter éventuellement d'autres observations:

a) lorsque nous serons fixés sur le coût total de ces mesures et lorsque auront été publiés d'autres détails sur d'autres éléments importants du programme, comme par exemple l'établissement d'une cote au mérite et le versement de prestation de maladie;

b) lorsque sera présenté le Livre blanc sur la santé et le bien-être;

c) lorsque ces propositions recevront une forme législative définitive et

d) antérieurement à la rédaction de règlements.

Le tout respectueusement soumis par

LE CONSEIL DU COMMERCE  
DE DÉTAIL

Le président du Bureau, J. D. Muncaster

Le président, A. J. McKichan

Ottawa

Septembre 1970











HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 13**

---

MONDAY, SEPTEMBER 21, 1970

LE LUNDI 21 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Alexander  
Barrett  
Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Forrestall  
Francis

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Center*)  
McNulty  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*)  
Paproski

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

Perrault  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead  
Whelan—(20).

Pursuant to S.O. 65(4)(b)  
Mr. Perrault replaced Mr. Borrie on  
September 21, 1970.

Mr. Francis replaced Mr. Cyr on Sept-  
ember 21, 1970.

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement  
M. Perrault remplace M. Borrie le 21  
septembre 1970.

M. Francis remplace M. Cyr le 21 sept-  
embre 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, September 21, 1970  
(20)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:15 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Barrett, Cullen, Dionne, Forrestall, Francis, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Perreault, Portelance, Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(14).

*Other member present:* Mr. Cyr.

*Witnesses: From the National House Builders Association:* Messrs. J. Eric Johnson, President; W. J. C. Mitchell, National Labour Committee; D. Dyson, President, Douglas Plumbing Co. Ltd., Toronto; Peter Stevens, Director of Provincial Services. *From the Canadian Air Line Pilots Association:* Messrs. J. T. Keenan, General Counsel; John Wright, Captain; Ronald Young, Director of Industrial Relations.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced the witnesses from the National House Builders Association and invited Mr. Johnson to read his prepared statement.

The witnesses were questioned.

There being no further questions, the Chairman thanked Messrs. Johnson, Mitchell, and Stevens for their appearance, who thereupon retired.

On motion of Mr. Francis—

*Resolved:*—That the brief submitted by the National House Builders Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "Q").

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le LUNDI 21 septembre 1970  
(20)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10h 15 du matin. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Barrett, Cullen, Dionne, Forrestall, Francis, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Perreault, Portelance, Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan (14).

*Autre député présent:* M. Cyr.

*Témoins: De l'Association nationale des constructeurs d'habitations:* MM. J. Eric Johnson, président; W. J. C. Mitchell, Comité national du Travail; D. Dyson, président, Douglas Plumbing Co. Ltd., Toronto; Peter Stevens, directeur des services provinciaux. *De l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes:* MM. J. T. Keenan, conseiller juridique; John Wright, capitaine; Ronald Young, directeur des relations industrielles.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente les témoins représentant l'Association nationale des constructeurs d'habitations et invite M. Johnson à lire son exposé. On interroge les témoins.

L'interrogatoire terminé, le président remercie MM. Johnson, Mitchell, Dyson et Stevens de leur témoignage, et ceux-ci se retirent.

Sur une proposition de M. Francis—

*Il est décidé:*—Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par l'Association nationale des constructeurs d'habitations soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir appendice «Q»).



The Chairman then called upon the representatives of the Canadian Air Line Pilots Association. Mr. Keenan made a brief statement following which he and his associates responded to questions.

On motion of Mr. Perrault—

*Resolved:*—That the brief submitted by the Canadian Air Line Pilots Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "R").

The questioning of the witnesses being concluded, the Chairman thanked Messrs. Keenan, Wright and Young for their appearance, who thereupon retired.

At 12:05 p.m., the Committee adjourned until 2:30 p.m. this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING (21)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 2:40 o'clock. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Perrault, Portelance, Turner (London East), Weatherhead, Whelan—(13).

*Witnesses: From the Canadian Railway Labour Association:* Mr. Peter Carew, Executive Secretary.

The Chairman introduced Mr. Carew and invited him to make an opening statement.

The witness read the summary of his brief and was questioned.

On motion of Mr. Francis—

*Resolved:*—That the brief submitted by the Canadian Railway Labour Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "S").

Le président invite ensuite les représentants de l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes. M. Keenan fait un bref exposé et, avec ses collègues, répond aux questions des députés sur le mémoire.

Sur une proposition de M. Perrault—

*Il est décidé:*—Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir appendice «R»).

L'interrogatoire des témoins terminé, le président remercie MM. Keenan, Wright et Young de leur témoignage et ceux-ci se retirent.

A 12h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à 2h 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (21)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 2h 40 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McNulty, Perrault, Portelance, Turner (London-Est), Weatherhead, Whelan—(13).

*Témoin: De l'Association canadienne de la main-d'œuvre des chemins de fer:* M. Peter Carew, secrétaire exécutif.

Le président présente M. Carew et l'invite à faire un exposé préliminaire.

Le témoin lit le résumé de son mémoire et il est interrogé.

Sur une proposition de M. Francis—

*Il est décidé:*—Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par l'Association canadienne de la main-d'œuvre des chemins de fer soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir appendice «S»).

There being no further questions, the Chairman thanked Mr. Carew for his appearance, who thereupon retired.

At 4:32 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10:00 o'clock a.m. Tuesday, September 22, 1970.

L'interrogatoire terminé, le président remercie M. Carew de son témoignage et celui-ci se retire.

A 4h 32 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10h de l'avant-midi mardi le 22 septembre 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, September 21, 1970.

• 1016

**The Chairman:** Gentlemen, we have with us this morning the National House Builders Association represented by Mr. S. Eric Johnson, their President, and three other of their officials.

Mr. Johnson, would you introduce your other people to our Committee this morning, and follow up with your opening statement?

**Mr. S. Eric Johnson (President, National House Builders Association):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and gentlemen, I am supported this morning by Mr. W. J. C. Mitchell, the Vice-President and General Manager of Ronark Development Corporation of Hamilton, one of our larger builders which currently has under construction some 1,600 units. On Mr. Mitchell's right is Mr. Douglas Dyson, President of a third generation plumbing and mechanical contractors business, employer in the range of 68 to 100 people. On his right is Mr. Stevens, then our staff of NHBA. I am Eric Johnson, builder and developer from Mississauga.

Mr. Chairman, we do thank you and this Committee for the opportunity to appear before you. We trust we may by this means and by the brief already submitted assist this Committee in its work of evaluating the government's proposals for unemployment insurance into the seventies. In this respect our submission to you conforms to the literal sense of the word "brief" but we believe it is succinct enough to convey to you the full sense of our sector of the construction industry's reactions, their thoughts and convictions on the subject matter. Accordingly, we believe that in placing ourselves at the Committee's disposal to answer their questions we can best be of assistance to you.

Preliminary to that it would be relevant to say a few words on certain features of the

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 21 septembre 1970.

**Le président:** Messieurs, nous avons parmi nous ce matin les délégués de l'Association nationale des constructeurs d'habitations, représentée par M. S. Eric Johnson, président de l'Association, ainsi que trois autres de ses dirigeants.

Monsieur Johnson, auriez-vous l'obligeance de présenter à notre Comité les membres de votre délégation et de nous faire un bref exposé?

**M. S. Eric Johnson (président de l'Association nationale des constructeurs d'habitations):** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, messieurs, je suis secondé ce matin par M. W. J. C. Mitchell, vice-président et directeur général de la *Ronark Development Corporation* de Hamilton, un de nos plus importants entrepreneurs en construction d'habitations dont le chantier compte actuellement 1,600 unités. A la droite de M. Mitchell, M. Douglas Dyson, président d'une troisième génération d'entrepreneurs en plomberie et machinerie, qui emploie environ 68 à 100 personnes. A sa droite, M. Stevens, puis des membres de notre personnel de l'Association nationale. Je suis Eric Johnson constructeur et promoteur du développement de Mississauga.

Monsieur le président, nous vous remercions ainsi que votre Comité de nous donner l'occasion de témoigner en votre présence. Nous comptons que de cette manière, et au moyen du mémoire que nous avons déjà déposé, nous pourrions aider le Comité à soulever les propositions formulées par le gouvernement concernant le régime d'assurance-chômage au cours des années 70. A ce sujet, le mémoire que nous vous avons présenté est conforme à l'expression textuelle «Mémoire», mais nous croyons qu'il est assez succinct pour vous faire saisir dans toute leur ampleur les réactions de notre secteur de l'industrie de la construction, les pensées qui l'animent et ses vues touchant la question. En conséquence, nous jugeons que c'est en nous mettant à la disposition du Comité, prêts à répondre aux questions des députés, que nous pouvons le mieux vous seconder.

Il serait toutefois opportun auparavant de dire quelques mots relatifs à des points parti-

## [Text]

residential sector of the construction industry not common in other employments.

(1) We are an industry of small businesses. I do not know of one firm which can claim to produce annually 1 per cent of the total annual production of the industry.

(2) Despite the steady advance of factory-manufactured content of our products we are and must remain an industry for which the major and significant portion of our work has the sky for a roof over our working head, namely on the site in the field. These sites vary from widely scattered single home locations to the tract or subdivision builder's location, which nevertheless only rarely will exceed 100 or 150 homes. The point though, in any case, is that these are all out of doors and are subject to the vagaries of our climate in its extremes.

Traditionally, ours is an industry of transient labour and the old appellation of the journeyman to our workers has a particular significance beyond that usually applied to the name. This transient nature should not be considered as something of a derogatory feature—far from it. The ever-changing work location and type of work, and indeed of employer, has long been a desirable feature of employment to so many of those tradesmen whom I have come to know so well in my 46 years in this industry.

## ● 1020

The very nature of our work, the fact that so much occurs out of doors and in scattered locations, and the effect of climate conditions upon our operations all makes the act of getting closed in a very important aspect of our business which has a special connotation in providing and maintaining employment. If this were not enough we have to suffer a plethora of artificial and man-made exigencies—upon which our brief has some important comment—which are not related necessarily to market conditions which affect businesses of all types.

The White Paper has a section on "experience rating" which so palpably never could have been considered as applying to our industry by anyone with a passing knowledge of it, yet so much of the instability of our industry as far as employment is concerned and of the man-made variety has received the widest publicity in the past from so many sources.

## [Interpretation]

culiers intéressant le secteur de l'industrie de la construction d'habitations qui ne sont pas communs aux autres secteurs d'emplois.

Premièrement, notre industrie est composée de petites entreprises. Je ne connais aucun établissement qui puisse se vanter de produire annuellement 1 p. 100 de l'ensemble de la production de l'industrie globale annuelle.

Deuxièmement, malgré l'évolution stable du secteur de la fabrication, le côté manufacturier de nos produits, nous sommes et devons demeurer une industrie dont l'occupation principale est la plus significative; elle se fait à ciel ouvert, c'est-à-dire sur le terrain. Ces chantiers sont de nature aussi différente que la maison unifamiliale jusqu'à la construction rurale ou urbaine qui, cependant, dépasse rarement 100 à 150 maisons. Le point saillant, toutefois, dans tous les cas, c'est que tous ces travaux se font à l'extérieur et sont soumis aux conditions atmosphériques qui varient à l'extrême.

Troisièmement, notre industrie est traditionnellement transitoire et l'ancienne appellation de compagnon appliquée à nos travailleurs comporte un sens particulier qui échappe à l'acception ordinaire du mot. Cette nature aventureuse ne doit pas être considérée comme péjorative, loin de là. Le chantier sans cesse déplacé et le genre de travail, et, à vrai dire, d'employeurs, est depuis longtemps admis comme un aspect attrayant de l'emploi pour nombre de ces hommes de métiers que j'ai appris à bien connaître au cours de mes 46 années d'activité au sein de cette industrie.

La nature même de notre travail, qui se fait en majeure partie à l'extérieur et dans des chantiers éloignés les uns des autres, et les conséquences de l'intempérie qui affectent nos travaux font que l'idée d'être enfermés assume beaucoup d'importance dans nos entreprises ayant une portée sur notre obligation de fournir des emplois et de les conserver. Mais ceci n'est pas encore assez, nous avons à subir une pléthore d'exigences humaines et inhumaines élaborées dans notre mémoire de façon assez étendue et qui ne sont pas nécessairement assez liées aux conditions du marché du travail qui frappent les entreprises de tous genres.

Le Livre blanc traite de la «tarification selon l'expérience» qui ne pourrait en aucune circonstance s'appliquer à notre industrie par quiconque en connaît la nature, quoique la grande instabilité de notre industrie en ce qui a trait à l'emploi et à la diversification attribuable à l'élément humain ait été considérablement diffusée dans le passé et par de nombreuses sources.

[Texte]

Let it be sufficient now to mention one, The Economic Council of Canada, whose reports more than once have had some forthright comments on the evils of government using the activity of this industry as a regulator against the cyclical swings of the national economy.

Gentlemen, briefly it is against this type of background that our brief has been submitted and against which the answers to your questions will be framed.

Mr. Chairman, we would welcome your questions now.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Johnson.

Gentlemen, I am open for questions.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, in the brief the House Builders Association makes the comment that universal coverage and merit rating are not compatible. I wonder if you would expand your position on that, Mr. Johnson.

**Mr. Johnson:** Yes, I would with pleasure, sir, because it is one of our main topics, as you have gathered from my opening remarks. You are referring to this business of experience rating, are you not?

**Mr. Cullen:** The compatibility of the two. You say that you are for universal coverage but not for merit rating and that it is incompatible. Would you expand on that aspect of it?

**Mr. Johnson:** Because we have here an industry which does not in so many and such important ways control its own destiny, we are the tool, whether we like it or not, of government. They use us to stop and start the economy in other directions. In this way our employment basis is most insecure. Yet you are talking about universal coverage and, at the same time, penalizing the people who, in my book at least, lay off men right, left and centre, apparently, just as the need arises, or whether it is arising or not. What I am saying, sir, is that in our case we are not the arbiters of whether men will be laid off. So very often it is the government.

There are other factors as well—the mere availability of money. You well know, sir, how mortgage funds for housing suddenly dry up and are gone—sometimes without any

[Interprétation]

Qu'il suffise de mentionner pour le moment, le Conseil économique du Canada, dont les rapports ont plus d'une fois commenté ouvertement les méfaits qui résultent du fait que le Gouvernement recourt à l'activité de cet organisme pour régulariser le mouvement cyclique de l'économie nationale.

Messieurs, pour résumer, ce sont là les principes dont s'est inspiré notre mémoire et sur lesquels nous nous appuyons pour répondre à vos questions.

Monsieur le président, nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Johnson.

Messieurs, j'attends vos questions.

**M. Cullen:** Monsieur le président, dans le mémoire de l'Association des constructeurs d'habitations, on précise que le champ d'application universelle et la tarification selon l'expérience ne sauraient se concilier. Pourriez-vous préciser votre position relativement à ce point particulier, monsieur Johnson.

**M. Johnson:** Oui, je le ferai avec plaisir, monsieur, car c'est un des points importants du mémoire, comme vous avez dû vous en rendre compte en écoutant mes remarques préliminaires. Vous parlez décidément de la tarification selon l'expérience, n'est-ce pas?

**M. Cullen:** La compatibilité entre ces deux points. Vous dites que vous êtes en faveur de l'application universelle du régime, mais que vous voulez l'opposer à la tarification selon l'expérience parce que c'est incompatible. Auriez-vous l'obligeance de nous expliquer ce point?

**M. Johnson:** C'est que nous avons ici une industrie qui, de bien des manières, et sur des points importants se régit elle-même. Nous ne sommes que les outils de l'État, que cela nous plaise ou non! L'État s'appuie sur nous pour enrayer ou stimuler l'économie en d'autres sens. De cette façon, le pilier de l'emploi dans notre industrie est des plus chancelants. Vous parlez tout de même de régime universel et, tout à la fois, pénaliser ceux qui, du moins comme je l'entends, congédient les travailleurs au petit bonheur, apparemment selon les besoins du moment, que la situation l'impose ou non. Je dirais, monsieur, que, dans notre cas, nous ne sommes pas maîtres de décider si les travailleurs seront ou non mis à pied. Et souvent, c'est le gouvernement qui en décide.

Il y a aussi d'autres facteurs, comme la simple disponibilité des fonds. Vous n'ignorez pas, monsieur, la façon soudaine dont disparaissent les fonds hypothécaires destinés à



[Text]

warning. This happened just over six weeks ago. We received a bountiful supply of mortgages for the end of the year. \$240 million was poured out on the industry to get it going, and we had to pick up the men we had laid off for so long and go. How can you yourself, sir, relate the compatibility of universality with a system whereby you are to be penalized if you cannot maintain your place in the whole stream of things? And you will pay dearly for it.

**Mr. Cullen:** In essence, as a compromise factor, what are your views on industries making applications for exemptions from this rating? Do you think it would defeat the purpose of the merit rating totally by having in only the firms that have, in essence, stable employment?

**Mr. Johnson:** No, I do not think so, sir. Universality is to spread the risk, yet experience rating operates in the opposite direction in a way.

**Mr. Cullen:** I am talking about exemptions by firms from the merit rating, not exemption from the universality.

**Mr. Johnson:** I guess what we are saying, sir, is that we have a case for exemption, and if they were all as clear-cut—I say this, of course, from my own special knowledge of the industry—as our position I would think it well would be possible to create those exemptions based on merit. This is the only thing that matters.

**Mr. Cullen:** You then are making the position for the stable industries, in essence, subsidizing your industry which cannot be stable for reasons beyond your control. I am thinking of the manufacturing industry where there is less take-out than there is input. But we had the figures from the Commission that your industry takes out \$2.29 for every \$1 contributed. Do you think that stable industry should subsidize your industry?

**Mr. Johnson:** Just so long as it is not at our behest that we are hiring and firing men right, left and centre. Surely if the government of the country is causing those conditions for the benefit of the country as a whole and is using the industry as the economic regulator, is it not fair, sir? You mention manufacturers. Here this morning we are not

[Interpretation]

l'habitation. Parfois, sans la moindre mise en garde. Cela s'est produit, il y a six semaines. On nous a versé à la fin de l'année la somme considérable de 240 millions de fonds hypothécaires et nous avons dû nous lancer dans la construction et rassembler les hommes que nous avions congédiés depuis si longtemps pour reprendre notre activité. Comment pouvez-vous, vous-même, monsieur, concilier la compatibilité et l'universalité avec un système qui prévoit des pénalités si vous ne pouvez vous maintenir en place dans le cours des événements. Vous aurez à le payer chèrement.

**M. Cullen:** Essentiellement, pour en venir à un compromis, quelle opinion entretenez-vous au sujet des industries qui réclament d'être exemptées de cette tarification? Croyez-vous que cela pourrait déjouer entièrement les fins de la tarification fondée sur l'expérience si l'on inclut seulement les entreprises qui, essentiellement se targuent de la stabilité de leur main-d'œuvre?

**M. Johnson:** Non, je ne le pense pas, monsieur. L'universalité étend le risque alors que la tarification selon l'expérience agit en quelque sorte en sens contraire.

**M. Cullen:** Je parle d'exempter certaines entreprises de la tarification selon l'expérience et non pas de les exclure du régime universel.

**M. Johnson:** Je pense que ce que nous voulons dire, monsieur, c'est que nous sommes justifiés d'être exemptés et, si tous les cas étaient aussi nets, j'ajouterais, naturellement, d'après mes connaissances personnelles de l'industrie et de notre situation, qu'il serait très possible d'établir des exemptions d'après le mérite. C'est tout ce qui importe.

**M. Cullen:** Vous vous prononcez donc alors au nom des industries jouissant de la stabilité et fondamentalement des subventions accessibles à votre industrie où l'emploi ne peut être stable pour des raisons indépendantes de votre volonté. Je pense à l'industrie manufacturière qui retire moins qu'elle ne contribue. Mais, nous avons obtenu des données de la Commission portant que votre industrie retire \$2.29 de chaque dollar qu'elle verse. Croyez-vous que les industries stables devraient subventionner la vôtre.

**M. Johnson:** Tout ce que nous demandons, c'est qu'il ne soit pas dit que nous embauchons et congédions les travailleurs au hasard, au petit bonheur, sans considération aucune. Assurément que, si l'État corrige ces conditions pour le bien général du pays et prend l'industrie comme régulateur économique, ce n'est pas juste, monsieur? Vous parlez

[Texte]

represented by one of our very important sectors, which is the manufacturing sector, who have sat with us all the way through on this. They suffer the cyclical swings just as much as we do. When we stop work under government decree or regulations the manufacturers suffer badly, and they complain bitterly of this. This means a great deal to us in costs as well as in labour employment.

**Mr. Cullen:** They happen to be in a happy circumstance, or maybe unhappy from that other standpoint in that their position is somewhat unique because their contributions far exceed the take-out on the figures that we have had.

**Mr. Johnson:** Yes.

**Mr. Cullen:** Turning to one more area, the qualification period provided in the proposal is eight weeks and you are picking a figure of 26 weeks. What concerns me is that I am not sure the government's proposal may not be too short and yours may not be stringent and maybe there is some bargaining in here. I am thinking that people who come newly into the labour force—resort workers, agricultural workers, people of this sort—are going to have difficulty getting into the qualifying section. It seems to me your 26 weeks is pretty stringent.

**Mr. Johnson:** I think, sir, you have probably hit the point in your opening remark, that it is a negotiable figure, and we are not putting this in as a mandatory sort of thing. What we are trying to indicate is that the people who are to be beneficiaries of the scheme should be bona fide members of the labour force. We are saying in effect that eight weeks is not a qualifying period for that qualification.

**Mr. Cullen:** The theme I read through the proposal is that we have in essence a labour force, which labour force sets up an unemployment insurance fund. If they are in the labour force it seems to me that they should have the right to pay into that fund and also to withdraw from it. And if we make the qualification too stringent then we are taking them out of the labour force and putting them into the social welfare field, and I would like to see our labour force remain labour force and welfare remain welfare, if we can

[Interprétation]

des manufacturiers, mais ici, ce matin, nous ne sommes pas représentés par l'un de nos secteurs les plus importants, celui de la fabrication, qui nous a secondés pendant toute notre étude préalable à cette rencontre. Ils subissent les revirements cycliques, tout autant que nous. Quand nous interrompons nos travaux parce que, par un décret de l'État, ou en raison des règlements officiels, les fabricants en souffrent gravement et s'en plaignent amèrement. Ceci nous coûte cher en argent et en main-d'œuvre.

**M. Cullen:** Il se trouve qu'ils sont en assez bonne posture ou peut-être malheureux à d'autres égards, du fait que leur situation soit un peu unique, car leurs contributions dépassent de beaucoup les sommes qu'ils en retirent.

**M. Johnson:** C'est vrai.

**M. Cullen:** Voyons un autre point, la période d'admissibilité prévue, selon la proposition, s'établit à huit semaines et vous fixez le chiffre de 26 semaines. Ce qui me préoccupe, c'est que je ne suis pas certain que la proposition officielle ne prévoit une période trop brève et la vôtre est peut-être trop exigeante. Peut-être y aurait-il lieu de discuter ce point. Je pense aux personnes qui font nouvellement partie de la population active, aux employés des endroits de villégiature, aux ouvriers agricoles, et autres catégories de travailleurs assimilés, qui auront de la difficulté à répondre aux normes d'admissibilité. Il me semble que la période de vingt-six semaines que vous voulez fixer est plutôt accablante.

**M. Johnson:** Je pense, monsieur, que vous avez sans doute touché le point névralgique dans vos remarques du début, à savoir que ce chiffre peut être discuté et nous ne cherchons pas à imposer ces conditions. Nous tentons de faire comprendre que les personnes qui doivent bénéficier du régime doivent également être membres de bonne foi de la population active. Nous disons en réalité que huit semaines ne constituent pas une période justifiable pour l'admissibilité.

**M. Cullen:** Ce que j'ai compris au cours de ma lecture de la proposition c'est que nous avons fondamentalement une population active et que cette population active entretient la caisse d'assurance-chômage. Il me semble que les personnes qui participent à l'activité ouvrière doivent être autorisées à verser des cotisations à cette caisse et à toucher des prestations. Si nous établissons des normes trop sévères, nous les expulsions de la population active pour les jeter dans les bras de la sécurité sociale, et je tiens à ce que

[Text]

differentiate the two. This is why I am a little bit opposed to making the entrance requirement too stringent.

**Mr. Johnson:** I am afraid I do not quite get your last point. I thought we were thinking along the same line. Is the eight week qualification not getting into a welfare sector?

**Mr. Cullen:** I suppose this is a question we could really debate and maybe negotiate.

I just want to say too, Mr. Johnson—I have had occasion to read your brief—that you will find questions asked here are usually put in a negative way, because we are trying to bring the points out. It might be of some consolation to you to know that in four different areas here I have put down the comment “good point” with an exclamation mark. I am just trying to get the reasoning behind it.

I thank you for the brief, which is very comprehensive and helpful.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Johnson, for your brief and I will re-echo the sentiments of my colleague, Mr. Cullen, in indicating it is a very worthwhile brief, very explanatory and comprehensive.

I refer you to page 2 of your brief where you indicate you are a little perturbed or perhaps not too happy with the fact that we have the White Paper on Unemployment Insurance before us, but we do not have any information on the proposed re-assessment of the welfare benefit plans being studied by the Minister of National Health. You indicate these two documents must be interrelated in some important aspects. Could you define or give us a definitive statement on what you mean by “related aspects” between the two papers?

**Mr. Johnson:** The White Paper, proposed sickness benefits.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Johnson:** We must work from the situation that a man who is sick is temporarily

[Interpretation]

notre population active continue à participer au marché du travail et que le bien-être demeure un secours social, si nous pouvons établir une distinction entre les deux. Voici pourquoi je m'oppose, dans une certaine mesure, à des conditions d'admissibilité rébarbatives.

**M. Johnson:** Je crains de n'avoir pas très bien saisi ce dernier point. J'avais eu l'impression que nos pensées avaient quelque affinité. La période de huit semaines n'empiète-t-elle pas sur le secteur du bien-être?

**M. Cullen:** Voilà une question que nous devrions décidément débattre et peut-être négocier.

Je tiens simplement à ajouter, monsieur Johnson, que j'ai eu l'occasion de lire votre mémoire. Vous constaterez que les questions soulevées sont ordinairement posées sous une forme négative, parce que nous cherchons à mettre en lumière certains points, que ce sera peut-être une consolation pour vous d'apprendre que dans quatre sections différentes j'ai inscrit ce commentaire «bon», en y ajoutant un point d'exclamation. J'essaie simplement de comprendre le principe dont s'inspire la suggestion. Je vous remercie d'avoir présenté ce mémoire d'ensemble et fort utile.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président, je vous remercie, monsieur Johnson, d'avoir présenté un mémoire et je me ferai l'écho des sentiments exprimés par mon collègue, M. Cullen, en soulignant que ce mémoire comporte beaucoup de mérites, qu'il est très explicite et comporte une bonne revue d'ensemble.

Je vous reporte à la page 2 de votre mémoire où vous indiquez que vous êtes quelque peu inquiet ou peut-être un peu malheureux du fait que nous avons devant nous le Livre blanc sur l'assurance-chômage, mais que nous n'avons aucun renseignement relatif à la réévaluation prévue des régimes de bien-être social étudié par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Vous mentionnez que ces deux documents ont sans doute un rapport entre eux à certains points de vue. Pourriez-vous préciser ou faire un énoncé définitif concernant le sens que vous donnez à l'expression «rapport entre eux» dans ces deux documents.

**M. Johnson:** Le Livre blanc propose des prestations d'assurance-maladie.

**M. Alexander:** En effet.

**M. Johnson:** Nous devons partir de ce point à savoir qu'un homme malade cesse provisoi-



[Texte]

not a member of the labour force. Unemployment insurance is what it says it is, we believe, to provide payments for the man who has lost his job, who does not have a job and who cannot find a job. There is, proceeding in parallel, the preparation, we understand, of a White Paper on welfare, and the taking care of that man who is sick is the business of welfare, not of an unemployment fund. Otherwise, I do not know how far you could continue after sickness with all the other benefits which should be accruing.

**Mr. Alexander:** In other words, I think what you are stating, too, Mr. Johnson, is that you find some constitutional problems with regard to the extension of the unemployment insurance program towards sickness, and may I add, pregnancy also. May I add retirement? Do you find there is an intrusion by the federal government now in these areas? As a matter of fact, your brief indicates that, I believe, on page 4, although you only indicate this with regard to sickness.

**Mr. Johnson:** This was rather deliberate, sir. I felt we and the people who are here are practical business people of the building industry and we rarely have trouble with the pregnancy of our carpenters and bricklayers. This was something else. We have a broader view of this, but...

**Mr. Cullen:** That may change with the women's liberation.

**Mr. Johnson:** This may change.

**Mr. Barrett:** If you did not have them you would not be building very many houses.

**Mr. Johnson:** You are so right.

**Mr. Alexander:** If you find fault with the sickness provisions, would it not be consistent to say, too—carrying it one step farther—you find the government by trying to bring sickness under the unemployment insurance, or in extension of it—of course you would, although you have not mentioned it—equally brings up the constitutional question with regard to the sickness aspect of it?

**Mr. Johnson:** Quite, quite. This is tacit, I think, in the inference of our brief, sir.

[Interprétation]

rement de faire partie de la population active. L'assurance-chômage est précisément ce qu'elle prétend être, c'est-à-dire qu'elle assure des prestations à l'homme qui a perdu son emploi, qui est en chômage et qui ne peut se trouver du travail. Nous croyons comprendre qu'il se fait en ce moment une étude parallèle, le Livre blanc sur le bien-être, et qu'on s'intéresse au cas de l'homme malade et ce cas relève du bien-être, non pas du régime d'assurance-chômage. Autrement, je ne sais jusqu'où cela pourrait aller après les prestations de maladie, ajoutées à toutes celles qui pourraient s'accumuler.

**M. Alexander:** Autrement dit, je pense que nous affirmons également, monsieur Johnson, que vous constatez certaines difficultés d'ordre constitutionnel relativement à l'extension du programme d'assurance-chômage visant à l'étendre au cas de maladie et, dois-je ajouter, même au cas de maternité. Dois-je encore ajouter la retraite? Jugez-vous qu'il y a ici intrusion de la part du gouvernement fédéral dans ces secteurs? A vrai dire, votre mémoire l'indique, à la page 4, je pense, bien que vous ne mentionniez que les cas de maladie.

**M. Johnson:** C'est à dessein, monsieur. C'était mon sentiment et celui des personnes qui m'accompagnent ici; nous sommes des gens d'affaires et avons le sens pratique dans l'industrie de la construction. Nous sommes rarement appelés à régler des cas de maternité chez nos charpentiers ou nos maçons. C'est là une autre affaire. Nous avons des vues assez larges sur ce sujet, mais...

**M. Cullen:** Vous les modifierez peut-être, par suite de la libération des femmes.

**M. Johnson:** C'est possible.

**M. Barrett:** Si vous n'entreteniez pas ces idées, vous ne construiriez pas tant de maisons.

**M. Johnson:** Combien vrai!

**M. Alexander:** Si vous vous opposez aux dispositions relatives à l'assurance-maladie, ne serait-il pas logique de conclure également—poussant les choses un peu plus loin—que vous estimez que l'État, en s'efforçant d'étendre l'assurance-chômage au cas de maladie ou en haussant le taux des prestations—s'expose à vos objections; nul doute que oui, et même si vous ne l'avez pas mentionné, vous avez soulevé la question constitutionnelle se rapportant à la question de l'assurance-maladie?

**M. Johnson:** Bien sûr, bien sûr. Cela va de soi. Cela ressort, je pense, de notre mémoire, monsieur.

[Text]

**Mr. Alexander:** I see. Mr. Johnson, you used a phrase here earlier that a great many of your workers are transient labourers and, if I understood you, you have a work force of some 200,000 which, I believe, is the figure that was used.

**Mr. Johnson:** Yes, it was.

**Mr. Alexander:** During the same year and, I believe, you were referring to 1969, you said:

During the same year our industry is estimated to have provided employment to more than 200,000

What percentage of that figure would be transient or casual labour? Is "part-time" another word or it?

**Mr. Johnson:** Not necessarily part-time. Mr. Mitchell, would you have a go at this?

**Mr. W. J. C. Mitchell (Chairman, National Labour Committee, National House Builders Association):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Alexander, we have a situation in the construction industry, perhaps more particularly the residential construction industry, where a particular trade is not required on a particular building site or by a particular employee for a long period at a time. A carpenter, for instance, might work for a carpentry sub-contractor for many months, perhaps a couple of years, and then transfer, without any loss of time, to another carpentry job or to another carpentry sub-contractor. On the other hand, he may be employed by that contractor for a period of a month or less when he requires additional manpower to accomplish a certain job within a certain time or he may leave his employer to go to another, again probably without any loss of time, but his employment is transitory and he is a transient employee in that sense.

**Mr. Alexander:** Do you find many of these persons, whom I would call of the skilled level, travel from province to province? Is this a fair statement to make?

**Mr. Mitchell:** It has occurred, it is not usual. During the construction of Expo 67, for instance, we found a large labour force came in from the east coast and on the conclusion

[Interpretation]

**M. Alexander:** Je vois. M. Johnson, vous avez employé une expression un peu plus tôt suggérant qu'un grand nombre de vos employés sont des travailleurs temporaires et, si je vous comprends bien, vous employez une main-d'œuvre de 200,000 employés qui, ce me semble, est le chiffre que vous avez mentionné.

**M. Johnson:** Oui, c'est bien cela.

**M. Alexander:** Au cours de la même année et, je crois que vous parliez de 1969, vous avez déclaré:

Au cours de la même année, notre industrie est réputée avoir fourni de l'emploi à plus de 200,000 travailleurs...

Quelle proportion de ce nombre peut être classée comme travailleur temporaire ou occasionnel? Pourrions-nous employer l'expression «à temps partiel» dans ce même sens?

**M. Johnson:** Pas nécessairement à temps partiel. M. Mitchell, voulez-vous, s.v.p., répondre à cette question?

**M. W. J. C. Mitchell (président du comité national du travail de l'Association nationale des constructeurs d'habitations):** Merci, monsieur le président. M. Alexander, il s'agit d'une situation particulière dans l'industrie de la construction, et peut-être plus encore dans la construction d'habitations, où certains métiers ne sont pas nécessaires au chantier ou tel ou tel employé n'est pas tenu de s'y rendre durant de longue période de temps. Un charpentier ou menuisier, par exemple, peut faire de la charpente pendant plusieurs mois, même quelques années, puis se transporter ailleurs sans perte de temps, continuant dans un autre emploi de son métier ou se mettant aux services d'un sous-entrepreneur charpentier. Par contre, il est possible qu'il soit employé par cet entrepreneur durant un mois ou moins quand l'entrepreneur a besoin d'un supplément de main-d'œuvre pour terminer un projet particulier dans un délai prévu, ou il peut abandonner son employeur pour se mettre au service d'une autre entreprise, encore probablement sans perte de temps; néanmoins, son emploi est transitoire et il est un employé transitoire en ce sens.

**M. Alexander:** Connaissez-vous beaucoup de ces personnes que je classerais parmi la catégorie des spécialisés, qui vont d'une province à l'autre? Est-ce une façon juste de l'exprimer?

**M. Mitchell:** La chose est arrivée. Ce n'est pas exceptionnel. Pendant la période de construction d'Expo '67, par exemple, nous avons constaté qu'une proportion importante de la

[Texte]

of the construction operation there, a good many of these people, especially carpenters, filtered into Ontario for a period of time. Whether they remained or not, we have no way of knowing, but generally speaking there is not that influx across the border.

**Mr. Alexander:** Would you say the vast majority of your 200,000 work force is categorized as purely labour. Could you give us a percentage as to what proportion...

**Mr. Mitchell:** Unskilled labour?

**Mr. Alexander:** Yes, unskilled labour. Or is it the other way around?

**Mr. Mitchell:** Are you referring to on-site labour?

**Mr. Alexander:** Yes, let us put it that way. The ditch digger, the shovel man and so on.

**Mr. Mitchell:** In residential construction something over or about 40 per cent of the total cost of construction is on-site labour. In addition to that we have a lot of labour which goes into the manufacturer of products used. I am not thinking particularly of basic materials such as lumber and so on, but stairs, kitchen cabinets, windows, window frames, delivery of concrete materials and so on. All of this adds to that 40 per cent figure.

**Mr. Johnson:** I think your question, Mr. Alexander, was, what was the ratio of skilled to unskilled labour, was it not?

**Mr. Alexander:** Yes, I was going to ask that too.

**Mr. Johnson:** In that case we would have to say the ratio of unskilled labour is very low. The labourer is probably 1 to 4, at least, of skilled tradesmen, possibly higher than that.

**Mr. Alexander:** I think we are all very much aware of the fact that your particular industry is subject to climatic conditions, but I was under the impression that with new techniques in the building trade that climatic

[Interprétation]

population active venue de l'est du pays se trouvait sur le chantier, une fois que les travaux de construction terminés, un grand nombre de ces personnes, plus particulièrement les charpentiers, les menuisiers, sont allés travailler en Ontario pendant quelque temps. J'ignore si ces travailleurs y sont restés ou non, je n'ai aucun moyen de le savoir, mais, de façon générale, il n'y a pas de cette migration provinciale.

**M. Alexander:** Seriez-vous prêt à dire que la grande majorité de vos 200,000 employés se classent dans la catégorie purement active. Pourriez-vous nous donner un pourcentage de cette proportion...

**M. Mitchell:** La main-d'œuvre non qualifiée?

**M. Alexander:** Oui, la main-d'œuvre non qualifiée ou est-ce le contraire?

**M. Mitchell:** Parlez-vous des travailleurs en chantier?

**M. Alexander:** Oui, disons que c'est cela le travailleur au pic et à la pelle et ainsi de suite.

**M. Mitchell:** Dans l'industrie de la construction d'habitations, peut-être un peu plus mais environ 40 p. 100 du coût global de la construction est celui de la main-d'œuvre en chantier. En plus de cela, nous avons de nombreux travailleurs dans le secteur manufacturier de notre industrie. Je ne pense pas spécialement aux matériaux de base, bois-d'œuvre ou autres mais aux matières fabriquées, telles que escaliers, armoires de cuisines, fenêtres, châssis, livraison des produits en béton et ainsi de suite. Tout ceci s'élève à quelque 40 p. 100 du chiffre global.

**M. Johnson:** Il me semble, monsieur Alexander, que votre question visait à connaître la proportion d'ouvriers spécialisés par rapport aux ouvriers non spécialisés, n'est-ce pas?

**M. Alexander:** Oui, j'allais aussi le demander.

**M. Johnson:** Dans ce cas, il nous faudrait dire que la proportion d'ouvriers non spécialisés est très faible. Le manœuvre est probablement dans la proportion de 1 pour 4, ou moins des travailleurs spécialisés et peut-être encore plus élevés.

**M. Alexander:** Je pense que nous réalisons tous jusqu'à quel point votre industrie est soumise aux conditions atmosphériques; mais j'avais l'impression que, grâce aux nouvelles techniques de la construction, les condi-



[Text]

conditions now do not affect you as much as they used to. Am I wrong in this conclusion? On the other hand, are you able to work 12 months of the year, if there is the mortgage money and if you have the contracts? I wonder about that.

**Mr. Johnson:** If I may, sir, just repeat from my opening statement where that point was dealt with. Despite the steady advance of factory manufactured content of our products, we are and must remain an industry which for a major and significant portion of our work has the sky for a roof over our heads. When we go into a field, sir, we get nowhere until the weather will permit us to dig the hole, put in the basement, put up the walls and, as I mentioned, the significant stage of closing in. This is to us a very important part of our operations. Once we have "closed in", as we call it, we then can carry on to a great extent despite the weather, but through all those opening phases, we are very much at the mercy of the weather. No one has yet devised a way whereby it will be any different and they are not likely to do so.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. Johnson:** Technology has not found a way of doing that. We can in winter put shelters over our work, but this is costly, and in an industry where our products are costing too much anyway, there is a reluctance to add further to these costs.

• 1040

The government's \$500 bonuses for winter work were some kind of a mixed blessing and were viewed as such by the industry. Many people found it very much more expensive to build in the winter to earn the \$500 and, in fact, there were known costs carefully kept of its costing \$700 to earn that \$500 bonus.

**The Chairman:** Mr. Alexander, do you have another question at this time?

**Mr. Alexander:** Yes, I have one more question.

As we have seen by the White Paper if your annual insured earnings are up to \$78,000 we will not have to consider the layoff factor, the merit or experience system, as the case may be. I believe you indicated you have some 5,000 members. Could you give us what percentage of that membership

[Interpretation]

tions atmosphériques n'entravaient plus votre travail comme autrefois. Ai-je tort de le penser? D'autre part, pouvez-vous travailler durant 12 mois de l'année, si vous avez les crédits nécessaires pour négocier vos contrats? C'est une question à laquelle j'aimerais avoir une réponse.

**Mr. Johnson:** Si vous le voulez bien, monsieur, j'aimerais reprendre la déclaration que j'ai faite au début à ce sujet. En dépit du progrès constant des techniques de la fabrication et de l'apport de ces produits dans notre secteur, nous sommes et demeurons une industrie qui, pour une majeure et importante partie de ces travaux, peut progresser dans de très fortes proportions. Quand nous nous mettons en chantier, monsieur, nous n'avancions à rien tant que le temps n'est pas favorable et nous permet de creuser un trou, d'y poser une fondation, de dresser des murs et, comme je l'ai déjà mentionné, de refermer la structure. C'est là une partie très importante de nos opérations. Lorsque nous sommes «renfermés», comme nous le disions, nous pouvons accomplir de grands travaux, malgré les intempéries, mais, durant toutes les premières phases, nous sommes entièrement à la merci du climat. Personne n'a encore trouvé le moyen de changer ses conditions et il n'est pas probable que jamais personne n'y parvienne.

**Mr. Alexander:** Je comprends.

**Mr. Johnson:** La technologie n'y est pas encore parvenue. Nous pouvons en hiver dans notre industrie, où les matériaux coûtent déjà trop cher, on hésite à ajouter aux frais.

La prime de \$500 que le gouvernement accorde pour les travaux d'hiver est un bienfait douteux et c'est ainsi que l'envisage l'industrie. Des entrepreneurs ont constaté que cela coûtait beaucoup plus cher pour construire en hiver, dans l'espoir de gagner le \$500 et, en réalité, le coût a parfois dépassé la prime de \$500, s'il vend jusqu'à \$700.

**Le président:** Monsieur Alexander, avez-vous une autre question à poser maintenant?

**Mr. Alexander:** Oui, une autre question.

Comme nous avons pu l'observer dans le Livre blanc, si votre gain annuel assuré s'élève à \$78,000, nous n'aurons pas à considérer le facteur licenciement, non plus que le système du mérite ou de l'expérience, suivant le cas. Je crois que vous avez indiqué que vous comptiez quelque 5,000 membres. Pourriez-

[Texte]

would be in the group of up to \$78,000 annual insured earnings?

**Mr. Johnson:** Mr. Alexander, we have no figures which indicate those kinds of stages. I can only reply from a pretty broad knowledge of our membership, having travelled the country and known many of them for many years. I would put it at—I could be wrong here—better than 70 per cent because we are small businesses in the \$78,000 bracket people and lower. Is this right, Doug? What would you figure?

**Mr. D. Dyson (President, Douglas Plumbing Co. Ltd., Toronto):** Mr. Chairman, in answer to Mr. Johnson and Mr. Alexander, as the industry tends to get bigger and at present the competition is fiercer than it has ever been in my experience—I go back through three generations in our own particular family—I would say that many of the trades, in an effort to stay and compete, have two choices. One is to be very, very small, and I am thinking now of less than 10 people, or gear up, work on a very large volume and employ 100 or more people, anyway. So we really do not have any figures, Mr. Alexander, on these percentages breakdowns, but very definitely, for those who have a payroll annually greater than the \$78,000 this experience rating would impose an unfair burden for them, in view of situations that many think they cannot cope with.

**Mr. Alexander:** I took that from your brief, but I think Mr. Johnson has given us some indication. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander, you can come back on the second round, if you wish. Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, first of all, in the *Windsor Daily Star*, Saturday's edition, there was an article by the Windsor Construction Association pointing out how many small contractors are disappearing in the trend to bigness and it is rather an alarming thing, I think, as far as we are concerned.

I attended a meeting recently which dealt with the Ontario labour legislation that they're bringing in and one of the things brought to our attention there was that big contractors transfer their employees more than any-

[Interprétation]

vous nous dire quelle proportion cela représente des membres du groupe dont le gain annuel s'élève à \$78,000?

**M. Johnson:** Monsieur Alexander, nous n'avons pas de chiffres de ce genre. Je puis seulement vous répondre, sur la foi d'une assez bonne connaissance de nos membres, ayant parcouru le pays et rencontré nombre d'entre eux. Je dirais que—et il est possible que je fasse erreur—qu'il y en a plus de 70 p. 100, car nous comptons des petites entreprises dans la tranche de \$78,000 et le niveau inférieur. N'est-ce pas vrai, Doug? Quel chiffre diriez-vous est le bon?

**M. D. Dyson (président de la Douglas Plumbing Co. Ltd., Toronto):** Monsieur le président, pour répondre à MM. Johnson et Alexander, comme l'industrie vise à l'expansion et que la concurrence en ce moment est plus intense que jamais d'après ma propre expérience, je remonte à trois générations dans notre seule famille, je dirais que bon nombre de métiers, pour survivre et soutenir la concurrence se trouvent en face de deux solutions de rechange: soit de demeurer une très petite entreprise—et je la conçois comme ayant moins de dix employés—ou de s'étendre le plus possible et d'employer une centaine de personnes ou plus. Nous n'avons donc aucun chiffre précis, monsieur Alexander, relativement à la décomposition de ces pourcentages, mais incontestablement, dans le cas de ceux dont la liste de paie s'élève à un montant supérieur à \$78,000, ce régime de la tarification fondée sur l'expérience leur imposerait un fardeau inéquitable, vu la situation à laquelle bon nombre ne peuvent faire face.

**M. Alexander:** C'est ce que j'ai conclu de votre mémoire, mais je pense que M. Johnson y a attiré notre attention. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander, vous pourrez de nouveau poser des questions au second tour, si vous le désirez. Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Monsieur le président, en premier lieu, dans le numéro de samedi du *Daily Star* de Windsor, un article a paru, émanant de l'Association de la construction de Windsor qui rappelait comment nombre de petits entrepreneurs ont été éliminés par les grandes entreprises et il est plutôt alarmant d'y songer dans notre cas.

J'ai récemment assisté à une réunion où il a été question de législation ouvrière en Ontario, en voie d'être introduite et un des points sur lesquels on a attiré notre attention au cours de cette réunion, c'est que les gros

[Text]

body else. If they have a project, say, going in Windsor and it goes on strike, they just transfer their key employees to some place else in Canada or some place else in Ontario. Is this a practice not to lay off your key employees, but to keep them at all expense?

**Mr. Johnson:** Sir, I believe later this week you will be talking to a group much better qualified to answer your question, the general contractors. I am not ducking out; I told them to keep up our housing; we are the experts and we equally regard they are the experts on that type of labour and that type of job, chiefly union labour. We are very largely and fiercely non-union as far as we can ever stay that way. I would suggest, Mr. Chairman, that would be a very fair question to pose to our friends in the Canadian Construction Association.

**Mr. Whelan:** Mr. Alexander covered part of the next question I have, maybe most of it. I, too, was under the impression that with modern methods for construction you could work more months a year. Do you feel your industry in Ontario has kept pace and is using the latest practices so the employees can work longer, more months a year.

**Mr. Johnson:** I am completely satisfied about that. There have been great advances—perhaps that is the wrong word—there have not been giant steps, but there has been and will continue to be a steady evolution. An evolution is not so easy to see as the dramatic breakthrough things. These do not occur in our job. There are good reasons as well and it has nothing to do with the industry. It has a lot to do with the public and their acceptability of the methods which could probably do more along the lines of what you are talking about. However, I am content with my first answer that as things are and as we can see them, they will stay with a large content of our labour, the primary job, having to be done out of doors without cover.

[Interpretation]

entrepreneurs transfèrent leurs employés plus que toute autre entreprise. S'ils ont un projet à réaliser, soit des travaux à faire à Windsor et s'il se déclare une grève, ils transportent tout simplement leurs employés clés dans un autre chantier au Canada ou ailleurs en Ontario. Est-ce une pratique avérée que de ne pas congédier vos meilleurs employés, mais de les retenir à tout prix?

**M. Johnson:** Monsieur, je pense que vous entendrez plus tard au cours de cette semaine un témoignage beaucoup plus autorisé que le mien pour répondre à votre question sur les entrepreneurs généraux. Je ne cherche pas à éviter la question; je leur ai recommandé d'appuyer notre industrie de l'habitation; nous sommes les spécialistes et nous les considérons également comme les spécialistes dans ce genre de travail et de main-d'œuvre, en particulier les syndicats ouvriers. Nous sommes en majeure partie et avec conviction anti-syndicalistes, tant que nous pourrions résister à ce mouvement. Je suggère, monsieur le président, que cette question devrait à juste droit être posée à nos amis de l'Association canadienne de la construction.

**M. Whelan:** M. Alexander a obtenu la réponse à la question que je voulais poser, peut-être une réponse complète. J'étais, moi aussi, sous l'impression que, grâce aux méthodes modernes de construction, vous étiez capables de poursuivre vos travaux pendant la presque totalité de l'année. Avez-vous le sentiment que votre industrie en Ontario s'est adaptée et a exploité les meilleures méthodes permettant aux employés de travailler pendant un plus grand nombre de mois de l'année.

**M. Johnson:** J'en suis fermement persuadé. Il y a eu des pas de géant d'accomplis—ce n'est peut-être pas la bonne façon de l'exprimer—ça n'a pas été des pas de géant, mais il y a eu et il y aura encore une évolution constante. L'évolution n'est pas si facile à observer que la trouée soudaine. Ce sont là des choses qui ne se produisent pas dans notre industrie. Il y a de bonnes raisons également et cela n'a rien à voir avec l'industrie. Cela a à voir pour une bonne part avec l'acceptation de certaines méthodes par le public, méthodes qui pourraient sans doute réaliser davantage dans le sens où vous vous orientez. Toutefois, je suis satisfait de ma première réponse portant que dans l'état actuel des choses et dans la mesure où je peux les prévoir, il sera toujours vrai que la plus grande partie de nos travaux, et surtout les travaux préliminaires, devra toujours se faire à l'extérieur.



[Texte]

**Mr. Whelan:** I am just making a comparison. Across the border from where I live, some of the practices they have been using, say, in Detroit or Greater Detroit for the last five to seven years they are just now starting to use in the Windsor area. I see we are modernizing our practices, especially with home building, but you can still buy a home in Detroit cheaper than you can in Windsor.

What percentage of government money—you said the government shuts your industry off and on—is in the mortgage industry? What percentage is provided by the government?

**Mr. Johnson:** There is no constant percentage. This is one of the beefs.

**Mr. Whelan:** No, but could you work it out on a yearly percentage?

**Mr. Johnson:** Some years it is extremely heavy; some years it is nil. Last year was a nothing year.

**Mr. Whelan:** You do not have any actual figures of the total mortgage money in Canada for houses is government?

**Mr. Johnson:** No, I did not think it was particularly germane to this. Those figures are readily available.

**Mr. Whelan:** I think it is because it is only a small part of the housing and it should not have that effect. If you want to blame anybody, as far as I am concerned, you can blame the private sector that has control of the mortgage money for not putting it in housing, just as much as you can the government, maybe more so.

**Mr. Johnson:** The whole point is, sir, when I speak of government, I speak of it under three heads, not just one necessarily.

**Mr. Whelan:** You are just going to get one read today, then!

**Mr. Johnson:** Yes, but we cannot avoid the others—the provincial and municipal governments—which influence our business tremendously, sir. You have no idea unless you are in it, in which case I could not tell you any more about it, but this is a fact. It is the action of these governments as well. It is not just money alone, it is policy. It is money to a large extent because we would get nowhere without that, of course.

[Interprétation]

**M. Whelan:** J'établis simplement une comparaison. Outre frontière, par rapport à ma circonscription, certaines méthodes mises en pratique, par exemple, à Detroit ou dans la région de Detroit, depuis cinq à sept ans, commencent tout juste d'être appliquées dans la région de Windsor. Je constate que nous modernisons nos méthodes, en particulier dans la construction d'habitations, mais il est encore possible d'acheter à Detroit une maison à meilleur marché qu'à Windsor.

Quelle proportion des subventions accordées par l'État—vous avez prétendu que le gouvernement fait que votre industrie ouvre et ferme ses portes et ainsi de suite—s'applique à l'industrie hypothécaire? Quelle est la part de subventions assurée par l'État?

**M. Johnson:** Il n'y a pas de rapport constant. Voilà une des causes de grief.

**M. Whelan:** Non, mais pourriez-vous le calculer en pourcentage annuel?

**M. Johnson:** Il y a des années où le pourcentage est très élevé, et d'autres où il est nul. L'an dernier il était nul.

**M. Whelan:** Vous n'avez pas de données précises relativement au montant global des crédits hypothécaires assurés par l'État canadien pour la construction d'habitations?

**M. Johnson:** Non. Je n'ai pas pensé que cela avait particulièrement trait à la question. Ces chiffres peuvent facilement être obtenus.

**M. Whelan:** Je crois que c'est parce que cela ne représente qu'une petite part de l'habitation et ne devrait avoir aucune incidence. Si vous voulez accuser quelqu'un quant à moi, vous pouvez accuser le secteur privé qui régit les hypothèques pour n'avoir pas accordé tout ce qu'il pouvait à l'habitation, tout aussi bien que le gouvernement, et peut-être davantage.

**M. Johnson:** Toute la question, monsieur, relève, en ce qui a trait au gouvernement, de trois paliers, non pas nécessairement d'une seule administration.

**M. Whelan:** Vous n'aurez donc qu'une seule cible aujourd'hui!

**M. Johnson:** Oui, mais nous ne pouvons éviter les autres: les gouvernements provinciaux et municipaux, qui agissent profondément sur notre entreprise. Vous ne pourriez l'imaginer à moins d'en faire partie, et, dans ce cas, je ne pourrais vous en dire davantage; c'est un fait. Elle est soumise à l'influence de ces gouvernements, de ces administrations publiques également. Ce n'est pas seulement une question d'argent, mais une question de

[Text]

**Mr. Whelan:** I spent quite a bit of time in municipal politics before I came here and one of the things which, I think, had so much to do with this shutting off and on of housing was your Ontario Municipal Board and the Department of Planning and Development. It takes five years to approve the plan of a subdivision. It is a costly thing, a time delaying thing and is one of reasons why you have such a shortage of housing today in Ontario. However, the latest figures I have seen for the total mortgage money for home building, showed the government participates not any more than 30 per cent—some of the other members may have a more accurate figure than that, but it would not amount to more than third of the mortgage money that goes into houses. So, two-thirds of the money or more comes from the other sector. I just wonder if you have the same opinion that they shut it off and on at their whim and fancy, too?

**Mr. Johnson:** No, it is not quite that way in my book, sir. First of all, the government has an influence in its administration of the National Housing Act which insures loans, not only their own money, but that from private sources and when they close down on the National Housing Act and will not insure loans, then we are left with only the conventional money which today is  $10\frac{1}{4}$  or  $10\frac{1}{2}$  up to 11 percent as against the NHA rate of  $9\frac{1}{2}$  percent, just at this time. Much of the year there has not been because it was an unrealistic rate, against the very high rates in the traditional areas.

• 1050

**Mr. Whelan:** We could argue that point much longer, but I will not, Mr. Chairman, at this time. I have one more question. Do you not think this new suggestion in the White Paper for unemployment insurance after an eight-week period will make a lot of contractors quite happy? I know some small contractors will pretty nearly find anything to keep three or four of their key workers on the payroll all year so they will not lose them. Do you not think they would take advantage of this proposal?

**Mr. Johnson:** I can tell you, sir, that other sectors of the industry besides us are not

[Interpretation]

politique. C'est une question d'argent pour une bonne part, car nous ne pourrions rien faire sans cela, naturellement.

**M. Whelan:** J'ai consacré pas mal de temps à la politique municipale avant d'accéder à la politique fédérale et une des raisons qui ont été une cause primordiale de la faveur et de la défaveur tour à tour manifestées à l'égard de l'habitation provenait de votre ministère des Affaires municipales et de votre ministère de la Planification et du Développement d'Ontario. Il faut cinq ans pour approuver le développement d'une subdivision. C'est un processus onéreux, qui ralentit la marche du temps et qui est une des raisons qui explique l'extrême pénurie des logements aujourd'hui en Ontario. Toutefois, les données les plus récentes, d'après ce que j'ai vu, indiquent que l'ensemble des crédits accordés pour la construction de maisons comprend une part contributive par l'État d'au moins 30 p. 100—d'autres députés ont peut-être des chiffres plus exacts, mais cela ne représenterait pas plus d'un tiers des fonds hypothécaires consacrés à la construction de maisons. Donc deux tiers ou plus des crédits proviennent de quelque autre secteur. Je me demande simplement si vous êtes également convaincus que ces fonds s'écoulent ou sont retenus par l'effet de quelque caprice ou fantaisie, également?

**M. Johnson:** Non, ce n'est pas précisément ce que j'entends. D'abord, l'État exerce une influence dans l'application de la Loi nationale sur le logement qui permet des emprunts, non seulement de ses propres fonds, mais de source privée, et quand ces crédits cessent et ne permettent plus d'emprunts, nous n'avons plus que nos sources régulières de revenus, sont  $10\frac{1}{4}$  ou  $10\frac{1}{2}$  à 11 p. 100, contre le taux de  $9\frac{1}{2}$  p. 100 de la Société centrale d'hypothèques et de logement. Nous ne pouvons obtenir des fonds actuellement pendant une bonne partie de l'année, parce que le taux était inacceptable, étant trop élevé aux sources habituelles.

**M. Whelan:** Nous pourrions poursuivre la discussion longtemps, mais ce n'est pas là mon intention, monsieur le président. J'aurais encore une question. Ne pensez-vous pas que la proposition du Livre blanc relative à l'assurance-chômage, après une période de huit semaines, fera le bonheur de bien des entrepreneurs? Je connais quelques petits entrepreneurs qui feront tout pour garder trois ou quatre de leurs travailleurs indispensables tout au long de l'année. Ne pensez-vous pas qu'ils tireront parti de cette proposition?

**M. Johnson:** Je puis vous dire, monsieur, que d'autres secteurs de l'industrie ne sont

[Texte]

favourably inclined to this. This eight weeks is regarded as completely unrealistic and our opinions vary, as a previous questioner asked, between about the 26 weeks—I think perhaps this is at the top—and 20 weeks. Some have said 20 weeks or more, I believe, so we are close on that. We regard it as necessary that there should be some proof of the bona fide of the man in the labour force, that he is not just there to get 51 weeks of unemployment payment by qualifying for eight weeks of work.

**Mr. Whelan:** Do all your members have some kind of sick benefit insurance for their employees?

**Mr. Johnson:** No, sir, not...

**Mr. Whelan:** I am thinking of one man whom I know—he was not in your industry, but was in another type of employment—who had a brain tumour. He was paid for a few weeks, but he had no proper insurance. He was operated on and the doctor said he would regain 90 per cent of his capability which did not happen. Therefore, that man is on welfare now after I do not know how many years of employment, 20 years of employment at least, because his company did not vary any insurance. If he had been with Chrysler, Ford or some place like that he would have had insurance that would have looked after him properly as well as his family, but he was left for the state to look after.

**Mr. Dyson:** Mr. Whelan, there is no question about the desirability of people having some type of insurance which will take care of them, but to be pertinent about it, what you are really questioning are the 8 weeks against 26 or somewhere in between. The eight weeks work experience will bring the man, I believe, perhaps 8 weeks unemployment benefits with the possibility of taking it to 12 or 18 weeks, depending on the phase in which he finally qualifies and the state of the economy. I do not question whether these situations which the larger companies have or the people are desirable. If you want to put something similar in the White Paper we will take a look at it, but I do not think that is really pertinent to this.

**Mr. Whelan:** The White Paper, proposes though, they have to have 20 weeks, if I understood it correctly, before they can get sick benefits.

**Mr. Dyson:** Are you talking of maternity or pregnancy situations now?

**Mr. Whelan:** Yes.

[Interprétation]

pas mieux disposés que nous à l'égard de cette proposition. La période de huit semaines manque complètement de réalisme. Nous avons des opinions quelque peu différentes, mais en général on parle de 20 à 26 semaines. Certains ont avancé une période de 20 semaines ou plus et je crois que nous en sommes assez proches. Nous considérons que le travailleur doit donner une preuve de sa participation réelle à la population active et qu'il ne cherche pas à obtenir uniquement à obtenir 51 semaines de prestations d'assurance-chômage après huit semaines d'emploi.

**M. Whelan:** Tous vos affiliés ont-ils instauré une assurance-maladie pour leurs employés?

**M. Johnson:** Non, monsieur...

**M. Whelan:** Je pense à un type que je connais—il ne travaillait pas dans votre industrie,—qui a souffert d'une tumeur cérébrale. Pendant quelques semaines, il a touché son traitement, mais il n'était pas vraiment assuré. Après son opération, le médecin a prédit qu'il retrouverait 90 p. 100 de ses moyens, ce qui n'a pas été le cas. Aussi, cet homme bénéficie de l'assistance publique après je ne sais combien d'années d'emploi, au moins 20 ans, parce que sa société n'avait établi aucune sorte d'assurance. S'il avait travaillé pour Chrysler, Ford ou une autre société, on lui aurait offert une assurance en vue de le protéger, lui et sa famille; il a été laissé aux soins de l'État.

**M. Dyson:** Monsieur Whelan, nous ne mettons pas en doute le fait que les travailleurs devraient être assurés, mais c'est vraiment la question des huit semaines comparées aux 26 semaines qui nous tracasse. Une période d'emploi de huit semaines pourrait assurer à un individu huit semaines de prestations d'assurance-chômage avec un éventuel prolongement de 8 ou 12 semaines, selon les conditions du régime auxquelles répondent l'individu et la conjoncture économique. Je n'ai pas la moindre intention de m'opposer à la protection que certaines grandes sociétés offrent à leurs employés. Si vous voulez incorporer des dispositions semblables au Livre blanc, nous examinerons la question, mais je crois que cela n'a rien à voir.

**M. Whelan:** Le Livre blanc prévoit néanmoins que les travailleurs doivent avoir 20 semaines d'emploi à leur actif avant de retirer des prestations en cas de maladie, pour autant que je sache.

**M. Dyson:** Parlez-vous des cas de maternité ou de grossesse?

**M. Whelan:** Oui.



[Text]

**Mr. Dyson:** Sir, I believe that situation falls under or should fall under a situation other than the unemployment insurance scheme. Do you wish to bring that...

**The Chairman:** Mr. Whelan, do you have another question at this stage?

**Mr. Whelan:** No, I am finished.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I say at the outset that I have two main points about which I would like to ask questions. I planned my questions so that one of them is friendly and the other not quite so friendly. However, Mr. Johnson, after your categorical statement that you are fiercely non-union, I sort of wonder whether I should stay with my friendly question or not.

**Mr. Johnson:** That is all right with me, sir.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** However, knowing that the unions will take care of that situation...

**Mr. Whelan:** In a democratic way.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):**— and to show my tolerance I will stay with my original plan. As a prelude, may I say I get the impression from your paper, as a whole, that you are favourable to the retention of unemployment insurance and that really the only change proposed in the White Paper that appeals to you is the one which calls for universal coverage. You have some other details, but in the main you would like to retain the tripartite arrangement, the tripartite commission and the present contribution formula and so on. The one thing you do like about the White Paper is the proposal to go for universal coverage. I said I had two subjects I wanted to question you about. The first has deals with the one Mr. Cullen raised, your contention that there seems to be an incompatibility between universality and the merit rating. In case I do not make it clear, this is where I am friendly to you. Am I to understand when you made that statement you were taking the position that if the purpose of unemployment insurance is to cover things beyond the control of workers or employers it will defeat that purpose if you pick out some things and say in this area people must pay extra. Perhaps, while you are thinking, I might elaborate a bit further on this point. From the standpoint of the worker, when he is unemployed, it does not really matter to him whether it is in an industry that is providing stable employment or is not. He is unemployed and he sees it as part of the total social picture. Is that not

[Interpretation]

**M. Dyson:** D'après moi, monsieur, cela n'a rien à voir avec un régime d'assurance-chômage. Voulez-vous...

**Le président:** Monsieur Whelan, auriez-vous d'autres questions à poser?

**M. Whelan:** Non, j'ai fini.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, permettez-moi de dire dès le départ que mes questions portent sur deux grands problèmes. J'ai préparé mes questions de sorte qu'il y en a une amicale et une autre qui l'est un peu moins. Toutefois, monsieur Johnson, après votre prise de position catégoriquement anti-syndicale, je me demande si je devrais conserver mes questions amicales.

**M. Johnson:** Comme vous voulez, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Comme je sais que les syndicats prendront la situation en main...

**M. Whelan:** De façon démocratique.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...et pour faire preuve de tolérance, je m'en tiendrai à ma première idée. En guise d'introduction, permettez-moi de vous dire que j'ai l'impression, d'après votre mémoire, que vous voulez conserver le régime actuel d'assurance-chômage et que la seule modification du Livre blanc qui vous sourit, c'est celle qui prévoit l'application universelle. Il y a bien quelques détails encore mais, en gros, vous désirez conserver l'arrangement tripartite, la commission tripartite et la formule actuelle de cotisations, etc. La seule chose qui vous agréé dans le Livre blanc, c'est la proposition d'application universelle. J'ai dit que je voulais vous poser des questions à propos de deux domaines particuliers. Le premier fait suite aux questions de M. Cullen: il s'agit de votre thèse dénonçant une incompatibilité entre le caractère universel et la cote au mérite. C'est là que je vous rejoins. Dois-je comprendre que vous estimez que si l'assurance-chômage se fixe des objectifs qui dépassent la volonté des travailleurs ou des employeurs, elle aboutira à un échec? Pendant que vous réfléchissez, je pourrais peut-être approfondir cette question. Le travailleur en chômage n'attache aucune importance au fait que son industrie soit stable ou non. Il est en chômage et pour lui, cela fait partie intégrante de l'image qu'il se fait de la société. Ne pensez-vous pas que cela soit généralement le cas des chômeurs? Il est vrai que parfois une mauvaise gestion en est responsable. Toutefois, n'y a-t-il pas bien d'autres fac-

[Texte]

largely the case with unemployment? True, there may be some areas where it is the fault of poor management, where some people do not sharpen their pencils enough and so on, but are there not all kinds of factors, seasonal, government intervention, international relations, trade and all kinds of things that have a bearing on it? When you start to pick out the people who have been the victims of some of these changes and make them pay extra, are you not getting away—I am not asking the question, am I? I am answering it—from the basic principle of universality, namely that everybody pays and everybody benefits. Incidentally, you will get support from the trade unions on this position, those people to whom you are fiercely opposed.

**The Chairman** Do you have any comments, Mr. Johnson?

**Mr. Dyson:** Mr. Chairman and Mr. Knowles, I think the inequity of the situation that you are referring to points itself up very vividly for anyone who is in business and understands the problems of staying in business. If we have a large payroll with many men working for us steadily it would indicate normally that we are doing a fair volume of business. There is a chance, a happy circumstance, that we may do very well. If we have a large layoff factor then our experience rating becomes very poor, which would indicate to me that we are suffering also and there is no value in our trade anyway, in our industry, in our having a poor experience rating, if you want to use that term. In very simple terms we are doing well when we have a lot of people working for us; we are doing a lot of business and there is a chance of making some money. I just do not see where, in our industry anyway, there would be any value in mass layoffs that perhaps would bring about a poor experience rating and then that penalty. It is not necessary.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is it not also true if there is experience rating for employers, we will get a demand for it from employees, people who have been employed a long time without having drawn unemployment insurance who will say they are entitled to pay a lower premium? I take it from your nod that you agree with me.

Let us now turn over to the other side. I would like to pursue some of the questions Mr. Alexander asked about your attitude toward unemployment insurance being paid during illness or pregnancy. Those two stand by themselves, but I think this attitude of ours toward unemployment insurance after eight weeks is related. You made the point,

[Interprétation]

teurs qui entrent en ligne de compte: caractère saisonnier, intervention du gouvernement, relations internationales, conjoncture du commerce, etc.? Si vous choisissez les victimes de ces changements pour leur faire payer plus, ne vous écarterez pas—je ne suis pas en train de poser la question, j'y réponds, n'est-ce pas—du principe fondamental de l'université, selon lequel tout le monde paie, tout le monde peut toucher des prestations. Incidemment, je crois que les syndicats appuieront cette thèse, en dépit de vos convictions nettement antisyndicales.

**Le président:** Auriez-vous quelques remarques, monsieur Johnson?

**M. Dyson:** Monsieur le président, monsieur Knowles, je pense que la situation injuste dont vous parlez se vérifie pour tous ceux qui sont dans les affaires et en comprennent les difficultés. Si nos effectifs sont importants, si l'ensemble des salaires versés est considérable, normalement cela indique que notre chiffre d'affaires est élevé; et il se peut que nous réalisions de grands bénéfices. Par contre, si notre coefficient de mise à pied est élevé, notre cote baissera, ce qui tend à indiquer que nous avons également des difficultés et il est alors tout à fait superflu de nous donner une mauvaise cote, si vous voulez utiliser cette expression. En gros, nos affaires marchent bien, lorsque beaucoup de gens travaillent pour nous et je ne vois pas pourquoi, du moins en ce qui concerne notre industrie, il faudrait instaurer un système de pénalisation selon une cote reliée au nombre de mises à pied. Ce n'est pas nécessaire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ne pensez-vous pas que si nous établissons un système de cotes pour les employeurs, les employés exigeront que ceux qui font partie de la population active depuis longtemps sans avoir touché de prestations d'assurance-chômage, aient droit à des cotisations réduites? Comme vous hochez la tête, je suppose que vous êtes d'accord avec moi.

Passons maintenant à un autre problème. J'aimerais donner suite aux questions de M. Alexander sur votre position à l'égard des prestations d'assurance-chômage versées en cas de maladie ou de grossesse. Je crois qu'il faut rapprocher cette position de celle que vous adoptez sur les huit semaines d'emploi. Monsieur Johnson, vous avez établi une dis-



## [Text]

Mr. Johnson, that this is unemployment insurance, not sickness insurance, not maternity insurance. We know that. We have been through this two or three times in this Committee already that we are not, under this Act, paying sickness insurance. We are paying unemployment insurance, but we are adding to the causes of unemployment the fact that a person takes sick on the job.

## • 1100

As I see it—and I ask if you do not agree with me—the purpose of unemployment insurance is to protect the workers against unemployment. I know that industry has to pay its share, and that there are certain fringe benefits that industry gets out of it. But the main purpose—there is no question about it—of unemployment insurance is to protect workers against unemployment.

If the worker becomes unemployed for legitimate reasons, but is still a person who wants to work, I do not think that you should say, well, that is all right if it is because we laid him off or because there was no work, but it is not all right if he had to leave because of illness or she because of pregnancy. It seems to me that that is the basic concept of unemployment insurance, and that you are in fact taking us down a by-pass when you try to say that by the Constitution we have no right to turn this into a sickness insurance or a maternity insurance piece of legislation.

Do you not agree that the main purpose is to provide insurance against unemployment, and that it is the viewpoint of the worker that has to be looked at? You will say, he has to be attached to the labour force and that he has to be willing to work. But the worker on the job who takes sick and cannot come to work is still a worker who wants to work.

In the case of a pregnant woman who wants to come back to work afterwards, she obviously demonstrates that she wants to be at work. The people who have had only eight weeks, in most cases, want to work.

I argued the other day that there are people who have no unemployment insurance credits at all, graduates of teachers' colleges, graduates of trade schools, and who cannot get jobs. They are wanting to work, but because they have not got any weeks at all, they do not qualify. But these people who have qualified are working, and I submit that those who leave because there is no work for them after eight weeks, or those who leave because of illness, or those who leave because of pregnancy, are still workers who want to work and should be covered by this legislation.

## [Interpretation]

tinction entre assurance-chômage et assurance-maladie ou assurance-maternité. Nous avons déjà discuté cette question deux ou trois fois au Comité, et nous en sommes venus à la conclusion que nous ne versions pas des prestations d'assurance-maladie, mais bien des prestations d'assurance-chômage. Toutefois, nous avons inclus dans les causes de chômage le fait qu'une personne pouvait tomber malade au travail.

Selon moi—et j'aimerais connaître votre avis—l'assurance-chômage a pour objectif premier de protéger les travailleurs contre le chômage. Je sais que l'industrie doit payer sa part et qu'elle peut en tirer certains avantages. Toutefois, l'objectif principal, cela ne fait aucun doute, c'est d'assurer les travailleurs contre le chômage.

Mettons que le travailleur soit en chômage pour des raisons légitimes et qu'il désire travailler, je ne crois pas que l'on puisse dire qu'il n'a pas droit aux prestations de chômage s'il a été licencié ou s'il n'y a pas de travail, mais il n'a pas droit aux prestations s'il dit avoir quitté son travail pour des raisons de maladie ou de maternité. D'après moi, c'est le principe fondamental de l'assurance-chômage, mais en fait vous essayez de dévier de la question, lorsque vous dites que constitutionnellement nous n'avons pas le droit de faire de ce régime une assurance-maladie ou maternité.

Ne pensez-vous pas que l'objectif premier c'est d'assurer les travailleurs contre le chômage et qu'il faut avant tout tenir compte du point de vue du travailleur? Vous me direz qu'il doit faire réellement partie de la population active et manifester le désir de travailler. Mais le travailleur qui tombe malade est toujours disposé à travailler.

Dans le cas d'une femme enceinte qui veut reprendre son emploi, il me semble qu'elle démontre par les faits qu'elle désire du travail. La plupart des individus qui n'ont que huit semaines d'emploi désirent travailler.

L'autre jour, j'ai fait remarquer qu'il y a certaines personnes qui ne bénéficient d'aucune assurance-chômage: les diplômés d'écoles normales et les diplômés d'écoles professionnelles qui ne peuvent pas trouver de travail. Ils désirent travailler, mais étant donné qu'ils ne peuvent se prévaloir d'aucun emploi antérieur, ils ne répondent pas aux conditions. Les individus qui répondent aux conditions travaillent effectivement et j'estime que ceux qui quittent leur emploi parce qu'ils n'ont plus de travail ou ceux qui sont en congé de maladie ou de maternité sont toujours des travailleurs.



## [Texte]

This was supposed to be a question, but I have put in the form of a statement. May I simply end with a question mark, by asking you for your comments?

**Mr. Johnson:** If you had gone on a little bit longer, you might have completely won me over, Mr. Knowles.

However, you go only part way down the road, sir, that we are leading you down. Or are you leading us down it? Not you, of course, sir; not in your persuasion, but the other political field.

Why do you finish with this man who gets sick on the job? Why do you not take it further? If he gets sick and dies, does the unemployment fund then take care of his widow and his children? It is a question of how much, is it not? It is not a principle of that kind. You will agree that taking care of his widow is a pure welfare thing, but the man died on the job.

While he was sick you will take care of him from unemployment even if it is for years. In the case of the other gentleman, the man who has brain injury developed through sickness or something like that, these are the special cases, sir. They are not the rule of thumb, which I would stoutly maintain, is the purpose of an unemployment insurance policy.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** There are points are there not Mr. Johnson, where a person transfers from one area to another. Are there not? For example, take a person of 64, approaching 65, who is unemployed because of illness. We would say that he is entitled to his unemployment insurance. But the point comes when, under our legislation, he can qualify for the Canada Pension Plan, and so there is a transfer.

I certainly think—and I hope that most members of this Committee think—that there should be legislation to cover not only sickness on the job but also sickness of people who are not working, and death and these things.

At the moment we are considering people who are in the labour force and who demonstrate that by the fact that they are working, and they are then unemployed for these various reasons.

**Mr. Johnson:** I would suggest also, sir, that you are thinking, as we are, of people who are willing to work and available to work. When you mention your undergraduates who are looking for jobs...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Graduates, I said.

## [Interprétation]

qui désirent travailler et devraient pouvoir bénéficier des dispositions de cette loi. Je voulais toujours vous poser une question, mais en fait c'était une déclaration. Permettez-moi toutefois de vous demander de bien vouloir exprimer vos vues à ce sujet?

**M. Johnson:** Si vous aviez poursuivi quelque peu, vous auriez pu me convaincre, monsieur Knowles. Toutefois vous n'allez pas jusqu'au fin fond des choses.

Pourquoi vous arrêtez-vous à l'individu qui tombe malade, pourquoi n'allez-vous pas plus loin? S'il tombe malade et qu'il en meurt, la caisse d'assurance-chômage doit-elle prendre soin de sa veuve et de ses enfants? Le tout, c'est de savoir combien? C'est une question de principe. Vous reconnaîtrez que prendre soin de sa veuve est l'affaire de l'assistance publique, néanmoins l'homme est mort au travail.

S'il tombe malade, vous êtes prêt à lui accorder des prestations d'assurance-chômage, même pendant des années. Quant au cas de la personne souffrant d'une tumeur cérébrale il faut dire que c'est là une exception. Ces cas s'écartent de ces objectifs fondamentaux de l'assurance-chômage.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il y a des cas de ce genre, n'est-ce pas? Prenons par exemple celui d'une personne dans les 65 ans qui n'a pas d'emploi pour cause de maladie. Nous pensons qu'elle a droit à son assurance-chômage, mais quand arrive le moment où cette personne peut bénéficier du régime des pensions du Canada, il y aura un transfert.

Je suis persuadé—et j'espère que la plupart des députés le sont—qu'une loi devrait entreprendre de couvrir non seulement les travailleurs malades, mais également les personnes qui ne travaillent pas, qui sont malades ou qui meurent, etc.

Pour le moment, nous envisagerons le cas des personnes qui font partie de la population active et qui peuvent démontrer qu'elles travaillent et qui tombent en chômage pour diverses raisons.

**M. Johnson:** Je suppose, monsieur, que vous pensez, tout comme nous, aux personnes qui désirent travailler et qui sont prêtes à travailler. Lorsque vous parlez de vos étudiants en quête d'emploi...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai dit des diplômés.

[Text]

**Mr. Johnson:** Graduates, right. I beg your pardon.

You see, we pose the question of a student who can comfortably work eight weeks during his vacation, and then goes back to school. He is neither willing nor available for the labour force. But ostensibly, it would appear, he can qualify for some rather massive aid and benefits.

What is the wonderful thing that I have been questioned about the 26 weeks? What is the wonderful thing about eight weeks as a qualifier? I should not ask you. You are supposed to ask me questions, sir.

But, rhetorically, may I ask you what is wonderful about the eight weeks employment period? To me it seems to drop straight into that slot for the student who does a couple of months of work in the summer, and thereby qualifies himself for up to \$100 a week for 51 weeks.

**The Chairman:** Mr. Knowles, do you have one last question for this round, or shall we wait for the second?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I will wait for the other round.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Cullen:** On a point of order, when a student goes back to school, he is not qualified for any unemployment insurance.

**An hon. Member:** He is not available for work.

**Mr. Cullen:** He is not available for work. But if he cannot get into the university, for example, and he chose to get into a course, and then seeks employment, he does have that coverage. So it is not a massive assistance to students. That is just a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen. Perhaps we can go further on the second round, if you wish. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I apologize for being late. I had another meeting earlier this morning.

I want to ask about two points in the brief, on two paragraphs. One has already been touched on by Mr. Cullen and Mr. Knowles on the effect of the experience rating plan on your industry. I note that in paragraph 23 you also say that it has to be passed on to the consumer, which seems logical.

[Interpretation]

**M. Johnson:** Les diplômés, c'est exact. Je vous prie de m'excuser.

Vous voyez, nous soulevons la question d'un étudiant qui peut travailler facilement 8 semaines au cours de ses vacances et ensuite retourner à ses études. Il ne désire pas travailler pas plus qu'il n'est disponible. Toutefois, il est manifeste qu'il peut recevoir une aide financière massive, toucher des prestations.

Qu'en est-il des questions qu'on m'a posées au sujet des 26 semaines? Qu'est-ce qu'il y a de merveilleux à cette clause des 8 semaines? Je ne devrais pas vous poser toutes ces questions. C'est à vous de me les poser, monsieur.

Permettez-moi toutefois de vous demander d'une façon tout à fait rhétorique ce que vous trouvez de merveilleux à cette période d'entraide de 8 semaines? D'après moi, cela veut dire simplement qu'un étudiant qui travaille quelques mois au cours de l'été pourrait satisfaire aux conditions et obtenir \$100 de prestations hebdomadaires pendant 51 semaines.

**Le président:** Monsieur Knowles, avez-vous encore une question à poser pour ce premier tour, sinon nous attendrons au second?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'attendrai le second tour.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement. Lorsqu'un étudiant reprend ses cours, il n'a pas droit aux prestations d'assurance-chômage.

**Une voix:** Il n'est pas disponible.

**M. Cullen:** Il n'est pas disponible pour le travail, mais s'il ne peut retourner à l'université, s'il décide de suivre son cours tout en cherchant un emploi, il a droit aux prestations. Il ne s'agit donc pas d'une aide massive aux étudiants. C'était simplement un rappel au Règlement monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Cullen. Nous pourrions peut-être poursuivre au second tour, si vous le désirez. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, je vous prie d'excuser mon retard. J'avais une autre réunion ce matin.

J'aimerais avoir quelques éclaircissements sur deux points de votre mémoire, plus particulièrement deux alinéas. Un a déjà été traité par MM. Cullen et Knowles; il s'agit des incidences de la tarification fondées sur l'expérience dans votre industrie. Je remarque qu'à l'alinéa 23, vous précisez aussi que les frais

[Texte]

Have you made any estimates? I know this is not easy, but have you made any estimates of what the possible additional cost might be if experience rating were adopted in your industry, as proposed? I know you have to make certain assumptions, but have you done any such calculations?

**Mr. Johnson:** Sir, there is a notable lack of research in our work here, and we are painfully aware of it. We complain, in my opinion, not loud enough at the rather indecent haste with which this thing has been brought forward.

You issued the White Paper at the end of June, at the beginning of the vacation period.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** When was the Gill Committee?

**Mr. Johnson:** The Gill Committee studied in 1962. I was not talking about the Gill Committee, sir. If you wish to bring that in—you seem to have forgotten about that altogether in the White Paper—it has been disregarded.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, maybe I should have prefaced my remarks by saying that, unlike Mr. Knowles, I am asking for information. I am not saying they are friendly or unfriendly. I would just like to know a little more.

**Mr. Johnson:** I welcome your question, sir. I have nearly forgotten what it was.

**Mr. Francis:** How much would it have to cost? This is the kind of question we have to ask ourselves.

**Mr. Johnson:** Yes. I was leading to the point where we have been given no background figures for this. It is a notable omission, I believe, in the White Paper.

I think last week for the first time your Committee got some figures. Did I read something in the paper, some actuarial figures? There is a complete absence of it. We cannot evaluate this very well.

**Mr. Francis:** I presume that on the basis of these hearings, there will be additional information put into the record which might assist those of you who are looking at this aspect of it. I for one would welcome if you have any further information at any later stage on this point. I am speaking only as an individual member.

[Interprétation]

sont supportés par le consommateur, ce qui semble logique.

Avez-vous pu établir des prévisions? Je sais que ce n'est pas facile, mais avez-vous fait des prévisions visant à établir les éventuels frais supplémentaires si la tarification selon l'expérience était mise en œuvre dans votre industrie? Je sais que vous avez fait certaines suppositions, mais avez-vous procédé à des calculs?

**M. Johnson:** Je dois avouer qu'il y a là défaut de recherches et nous en sommes conscients. Nous regrettons sincèrement que l'on ne nous ait pas laissé le temps de réagir à ces propositions.

Vous avez publié le Livre blanc à la fin du mois de juin, au début des vacances.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Quand le Comité Gill a-t-il entrepris ses travaux?

**M. Johnson:** En 1962. Je ne parlais pas du Comité Gill, monsieur. Toutefois, si vous voulez en parler, il me semble que vous oubliez que l'on n'en a pas tenu compte dans le Livre blanc.

**M. Francis:** Monsieur le président, peut-être que j'aurais dû introduire mes remarques en disant que, contrairement à M. Knowles, j'aimerais obtenir des renseignements. Je ne prétends pas qu'ils sont amicaux ou hostiles. J'aimerais tout simplement en savoir un peu plus sur ce point.

**M. Johnson:** Je suis tout prêt à répondre à vos questions, monsieur. J'ai presque oublié de quoi il s'agissait.

**M. Francis:** Quel en serait le prix? Voilà ce que nous devons nous demander.

**M. Johnson:** Oui. J'essaierai de vous faire comprendre pourquoi nous n'avons pu obtenir de chiffres étayant cette thèse. Je crois qu'il s'agit là d'une grande lacune dans le Livre blanc.

Il me semble que, la semaine dernière, votre comité a obtenu des chiffres pour la première fois. Le Livre blanc donne-t-il des chiffres actuariels? Absolument rien. Aussi, nous ne pouvons pas juger des incidences.

**M. Francis:** Je suppose que, à la suite de ces séances, des renseignements additionnels figureront au dossier, ce qui pourrait venir en aide à ceux d'entre vous qui veulent éclaircir ces questions. Si vous aviez d'autres renseignements à nous communiquer à ce sujet par la suite, je vous en serais reconnaissant. Je parle en mon nom personnel.



[Text]

**Mr. Johnson:** I think we will have something. We have looked for it and we feel badly that there is such an omission in this.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, my second question relates to paragraph 20. I am not sure that I understand the last two sentences. I will quote them.

The open-ended proposed federal contribution, we also fear, could prevent Parliament from studying in advance the estimates of administration costs to be incurred by the Commission. Such a change would invite proposals to expand beyond needs which at present have to be demonstrated to the House of Commons.

I wonder if this could be explained in more detail. To be truthful, I am not sure that I understand what you are saying.

**Mr. Johnson:** I think you have said that the White Paper says that it will contribute to the unemployment fund in accordance with the rate of unemployment. This is the only indication that is given of any expenditure. In this way it is an open-ended thing. As a matter of policy, government generally shies away from open-ended agreements, financially, the end of which is always not in sight.

**Mr. Francis:** What is the linkage between financial contributions and their effect on administration? I just do not understand this.

**Mr. Johnson:** I am not looking at the effects on administration. I guess I am looking at the effect on the taxpayer's pocket, sir.

**Mr. Francis:** But there is the suggestion here that such a change would invite proposals to expand, presumably the UIC, beyond needs which at present have to be demonstrated. Did I misinterpret that?

**Mr. Johnson:** No, I do not think so, sir. I hate to introduce this but it is so apropos of your question that I think I should. Last week I learned in Toronto of a department seeking accommodation for 35,000 square feet of office space for next year, a request which might be expedited on January 1, 1971 for an earlier occupation or for a much larger amount of accommodation. I am pretty sure of my facts. If that is right, I suggest that our remarks are a little late, that the expansion and the empire building, which is inherent in some

[Interpretation]

**M. Johnson:** Je pense que nous aurons quelque chose. Nous avons cherché à obtenir ces renseignements et nous déplorons cette omission.

**M. Francis:** Monsieur le président, ma seconde question concerne l'alinéa 20. Je ne suis pas sûr de bien comprendre les deux dernières phrases. Je vous les citerai.

La proposition fédérale de contribution ouverte, nous le craignons, pourrait empêcher le gouvernement d'étudier d'avance les affectations pour les coûts d'administration encourus par la Commission. Un tel changement ne ferait qu'inviter les propositions à s'étendre au-delà des besoins, qui, jusqu'à présent, doivent être justifiés devant la Chambre des communes.

Je me demande si l'on pourrait nous donner plus de détails à ce sujet. Pour être sincère, je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous dites.

**M. Johnson:** Je crois vous avoir entendu dire que le Livre blanc prévoit une contribution du gouvernement qui soit fonction du taux de chômage. Voilà les seules indications que nous ayons à propos des dépenses. Il s'agit donc d'un programme de dépenses illimitées. Sur le plan politique, le gouvernement s'écarte généralement des programmes de dépenses ouvertes, car on n'en voit jamais la fin.

**M. Francis:** Quel est le rapport entre les cotisations et leur incidence sur l'administration? Je ne comprends pas du tout pourquoi.

**M. Johnson:** Je ne cherche pas à déterminer les incidences sur l'administration. Je pense surtout aux conséquences d'une telle chose pour le contribuable.

**M. Francis:** Mais vous laissez entendre que cette modification inviterait les propositions à s'étendre au-delà des besoins, qui jusqu'à présent doivent encore être justifiés. Je crois qu'il s'agit de la Commission d'assurance-chômage. Mon interprétation serait-elle fausse?

**M. Johnson:** Non, je ne pense pas, monsieur. Je regrette de mettre la question sur le tapis, mais elle touche de si près notre question que j'estime devoir le faire. La semaine dernière, j'ai appris à Toronto qu'un ministère cherchait pour l'année prochaine un immeuble, représentant 35 mille pieds carrés de bureaux, commande qui pourrait être exécutée au premier janvier 1971 en vue d'une occupation anticipée et peut-être s'agit-il de locaux beaucoup plus étendus. Je suis sûr de ces faits. Si c'est exact, je pense que nos

[Texte]

things in which we are complaining about and that are unnecessary, is already taking place behind the scenes.

**Mr. Francis:** I think I now understand what is meant.

Would it not be the normal thing for Parliament to have through its estimates and other means procedures for examining the administrative requirements of the Unemployment Insurance Commission? It seems to me there is nothing that I understand about the proposals which would bypass the normal type of controls which could be exercised by Parliament here.

**Mr. Johnson:** Perhaps it is a question sir, whether Parliament in fact could scrutinize the kind of expenditures which are involved in an open-ended vote. They are into it, they are committed to it, so willy-nilly they have to go along hoping to find the end of the road somewhere and know what it is. But there is no end to the road, it is open-ended.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Perrault, do you have some questions.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, earlier in the meeting I believe the information was given that the ratio of skilled to unskilled labourers in this industry is one unskilled labourer out of every four. Is that the figure you cited?

**Mr. Johnson:** I did say that.

**Mr. Perrault:** Would it be possible to make available to the Committee more specific information in this regard, perhaps broken down by provinces? Is that available, or is that just an approximate figure?

**Mr. Johnson:** Sir, we have the most appalling lack of statistics on our industry from the only one source where we can get them, the Dominion Bureau of Statistics. The whole industry cries out for more information. I will promise you, sir, that we will go into this very closely and give you the best figures we can get, if that would be of benefit to you, sir.

**Mr. Perrault:** It would be useful, Mr. Chairman, to have that information.

You have accused the government...

**Mr. Johnson:** Oh, not accused, sir.

**Mr. Perrault:** Well, you have made some vigorous statements suggesting that lack of

[Interprétation]

remarques viennent trop tard et que l'expansion et la construction d'immeubles gigantesques dont nous nous plaignons et qui sont superflus, prend déjà place en coulisse.

**M. Francis:** Je crois comprendre à présent.

Ne serait-il pas logique que le Parlement examine les besoins administratifs de la Commission d'assurance-chômage, compte tenu des prévisions budgétaires et des autres moyens dont il dispose. Je ne vois rien dans ces propositions qui visent à contourner les contrôles normaux exercés par le Parlement.

**M. Johnson:** Il faudrait peut-être déterminer, monsieur, si le Parlement peut réellement examiner les dépenses qu'implique un crédit illimité. Nous y serons engagés, et qu'ils le veuillent ou non, ils devront poursuivre jusqu'au bout, puisqu'il s'agit d'un programme illimité.

**M. Francis:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Perrault, auriez-vous des questions?

**M. Perrault:** Monsieur le président, il me semble qu'au cours de la réunion on a dit que le coefficient de travailleurs spécialisés par rapport aux non-spécialisés étaient dans cette industrie de 4 à 1. C'est bien là le chiffre que vous avez mentionné?

**M. Johnson:** C'est exact.

**M. Perrault:** Pourriez-vous donner au Comité des renseignements plus précis et peut-être même une répartition par province? Disposez-vous de ces renseignements ou s'agit-il d'un chiffre approximatif?

**M. Johnson:** Monsieur, nous souffrons d'une véritable carence de statistiques dans notre industrie et nous n'avons qu'une seule source: le Bureau fédéral de la statistique. Notre industrie exige à grand cri de plus amples renseignements. Je vous promets d'examiner avec attention cette question et de vous donner tous les chiffres dont nous disposons, si cela peut vous être utile, monsieur.

**M. Perrault:** Ce serait utile, monsieur le président, de disposer de ces renseignements.

Vous avez accusé le gouvernement...

**M. Johnson:** Il ne s'agit certes pas d'accusations, monsieur.

**M. Perrault:** Disons alors que vous avez vivement critiqué le manque de recherches

**[Text]**

research has gone into this White Paper Report, that there is a dearth of information. I think you should be made aware of the fact that on the second day of the hearings the actuarial information which your organization seeks was indeed tabled and made available. I would refer you to the date from the hearings of September 16.

In your own brief on page 3 you say:

The proposed reduced qualification period of persons for benefits after only eight employment weeks during the last fifty two weeks will invite too many claims from persons not truly attached to the labour force, e.g., students of universities and high schools.

Mr. Cullen made reference to this earlier, but surely it indicates that your organization itself has not properly read the brief because there is no suggestion of that kind whatsoever. If the students are at school they do not qualify for benefits. Is that not an erroneous statement in your brief?

You state here that you question the value of the experience rating principle. Are you aware of the fact that 200 firms in the construction industry in Canada were surveyed for one year, including perhaps companies in your own association, and half would have been some considerably better off had the merit rating plan been in effect?

**Mr. Johnson:** I am not aware of any inquiries that have been pursued with the members of the residential construction industry. I suggest to you that, to my knowledge, it was in the general contractors associations...

**Mr. Perrault:** Have you undertaken any kind of survey of this plan among your own membership to obtain specific information about the possible effect in dollars on your own membership?

**Mr. Johnson:** I do not think dollars are the significant matter here. Such calculating as we have been able to do does not show a frightening increase in costs. It is an increase, and such is the state of our business and the costs of our business and products that we tend to bleed very easily for any increases in costs which affect so directly the whole of the public in a matter so personal as their own homes.

**Mr. Perrault:** Do you not think it is very important indeed that you find out the actual effect on your own membership before you make a statement of this kind which in effect condemns this idea of merit rating? You say

**[Interpretation]**

dans le Livre blanc et que vous avez affirmé que les renseignements faisaient défaut. J'aimerais toutefois vous faire savoir qu'au cours de notre deuxième journée de séance, les renseignements actuariels que votre Association recherche, ont été déposés au Comité. Je vous renverrai aux données des séances du 7 septembre. Dans votre mémoire, page 3, vous dites:

La réduction proposée de la période d'admissibilité aux prestations, à savoir après 8 semaines d'emploi seulement au cours des dernières 52 semaines, portera trop de personnes ne désirant pas vraiment travailler à réclamer des prestations, de la part d'étudiants universitaires et d'écoles supérieures.

M. Cullen l'a déjà souligné. Il semble bien que votre Association ait mal lu le document, parce qu'il ne contient aucune proposition de ce genre. Si les étudiants fréquentent un établissement scolaire, ils ne sont pas admissibles aux prestations. Ne pensez-vous pas que cela soit une erreur dans votre mémoire?

Vous mettez en doute la valeur du principe de tarification fondé sur l'expérience. Savez-vous que 200 sociétés canadiennes de la construction font l'objet d'une étude au cours de l'année y compris certaines sociétés membres de votre Association, et que près de la moitié de ces sociétés auraient vu leur situation s'améliorer si cette tarification fondée sur l'expérience avait été en vigueur?

**M. Johnson:** Je ne suis pas au courant des enquêtes qui ont été menées dans l'industrie de la construction d'habitations. A ma connaissance, il s'agirait des associations des entrepreneurs généraux...

**M. Perrault:** Avez-vous entrepris une enquête sur ce régime parmi vos membres afin d'obtenir des renseignements plus précis quant aux incidences financières possibles pour votre association?

**M. Johnson:** Je ne crois pas que l'aspect financier soit le plus important. Les calculs que nous avons pu établir ne révèlent pas une augmentation considérable des frais. Il y a une augmentation et la nature même de nos affaires, les frais qu'elles entraînent et le prix de nos produits nous font souffrir très rapidement des augmentations de frais qui affectent directement le grand public pour ce qui est de leurs habitations.

**M. Perrault:** Ne pensez-vous pas qu'il soit essentiel de déterminer l'incidence réelle sur vos membres avant de vous lancer dans des déclarations de ce genre qui visent à condamner le principe de la tarification fondée



[Texte]

that dollars are not important, yet on page 2 of your brief you say:

The other major short-coming of this "White Paper" lies in the absence of comprehensive actuarial estimate data concerning the anticipated revenues and expenditures under these new proposals.

On page 2 you say that this is a great short-coming of the brief and yet you have not surveyed your own membership to determine what kind of effect it is going to have.

**Mr. Johnson:** Yes, we have, sir, as far as we can. And do not overlook the amount of surveying we did across Canada from the end of June to the end of August in preparation of our brief.

**Mr. Perrault:** You say you have 53 local associations from coast to coast. Did you direct written questionnaires or inquiries to them suggesting that they should ascertain as quickly as possible whether or not the merit rating was going to help them or hurt them?

**Mr. Johnson:** We have done this by reference, written and telephoned. We had to do it on that basis.

**Mr. Perrault:** Would you table the result of your survey for the Committee?

**Mr. Johnson:** It can be done, sir, if you feel that that would be of any benefit.

**Mr. Perrault:** It would. I think it is very important to know this.

**Mr. Johnson:** We have stated quite succinctly the reasons. Mention already has been made of the Gill Report. The Gill Report came down like a ton of bricks on the matter of experience rating. You could say it almost condemned the whole idea.

**Mr. Perrault:** If the witness has any documentation, Mr. Chairman, I think it would be helpful if the provided it for the Committee.

**Mr. Johnson:** Do you want a copy of the Gill Report on this matter?

**Mr. Perrault:** I have that material, thank you very much.

I do not want to misconstrue any of your remarks but the suggestion was that perhaps the special unemployment benefits shown on pages 34 and 35 of the White Paper would be available after four weeks. However, it states

[Interprétation]

sur l'expérience? Vous dites que l'aspect financier n'est pas important, cependant, à la page 2 de votre mémoire, vous déclarez:

L'autre faiblesse importante qu'on découvre dans ce «Livre blanc» c'est l'absence d'informations générales quant aux taux estimatifs des revenus anticipés, dans le cadre de ces nouvelles propositions.

A la page 2, vous dites que c'est là une des grandes faiblesses du Livre blanc et vous n'avez même pas fait une enquête parmi vos membres pour déterminer quelles en seraient les conséquences.

**M. Johnson:** Nous l'avons fait, monsieur, dans la mesure du possible. Je vous prie de ne pas faire fi de toutes les études que nous avons faites au Canada, dès la fin du mois de juin jusqu'à la fin du mois d'août, en vue de préparer notre mémoire.

**M. Perrault:** Vous avez affirmé que 53 associations locales vous étaient affiliées dans tout le Canada. Leur avez-vous adressé des questionnaires ou des demandes de renseignements en leur demandant de déterminer au plus tôt si le système de tarification selon l'expérience leur serait bénéfique ou serait à leur préjudice?

**M. Johnson:** Nous l'avons fait par écrit et par téléphone. C'était là le seul moyen.

**M. Perrault:** Pourriez-vous déposer les résultats de votre étude?

**M. Johnson:** Nous pourrions le faire, monsieur, si vous croyez que cela soit utile.

**M. Perrault:** Certainement. Je crois qu'il est très important d'en connaître les résultats.

**M. Johnson:** Nous en avons énoncé très succinctement les raisons. Le rapport Gill a déjà été mentionné. Il a fait l'effet d'une bombe en ce qui concerne la tarification selon l'expérience. On pourrait dire qu'il condamnait en bloc ce principe.

**M. Perrault:** Si le témoin a quelque documentation à nous fournir, je crois que cela viendrait en aide au Comité, monsieur le président.

**M. Johnson:** Désirez-vous un exemplaire du rapport Gill à ce sujet?

**M. Perrault:** Je vous remercie. Je possède déjà ce document.

Je ne voudrais pas mal interpréter vos remarques, mais il me semble que vous avez laissé entendre que les prestations de chômage spéciales dont on parle aux pages 34, 35 du Livre blanc qui pourraient être accordées

[Text]

here that the special unemployment benefits would be available under eligibility rules established for Phase 1, and that is 20 or more employment weeks in the past 52. Perhaps it should be more generous than that but in actual fact it would be necessary for an employee to work five months out of the year to qualify for these special unemployment benefits. Were you aware of this situation?

**Mr. Johnson:** Yes, I was. Despite what you may think, sir, I did read the report rather carefully twice.

**Mr. Perrault:** There seemed to be some confusion about it and I felt it should be cleared up.

• 1120

Mr. Chairman, that is my line of questioning for this round, thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, before continuing, I would like to have the usual motion that the brief submitted by the National House Builders Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Francis:** I am a member. I so move.

**The Chairman:** You are a member, Mr. Francis, yes. Is there any comment on the motion?

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questioners at this time? I have Mr. Alexander in the second round, I believe. Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Johnson, you stated that the data were not supplied to your organization. Are you aware of the fact that data were supplied by letter at the end of August to Mr. Stevens?

**Mr. Peter Stevens, (Director of Provincial Services, National House Builders Association):** Yes, but I did not receive it.

**Mr. Turner (London East):** Did you call the Department?

**The Chairman:** Is there a comment, gentlemen? Mr. Stevens.

**Mr. Stevens:** Mr. Chairman and members, I received a telephone call I think from a Mr.

[Interpretation]

après 4 semaines. Hors, il est énoncé bien clairement que ces prestations ne seraient accordées qu'aux conditions d'admissibilité établies pour la phase 1, c.-à-d. 20 semaines d'emploi ou plus au cours des 52 dernières semaines. Il faudrait peut-être se montrer plus généreux que cela mais, en fait, un employé devrait travailler 5 mois par an, s'il désire se qualifier pour toucher ses prestations spéciales de chômage. Le saviez-vous?

**M. Johnson:** Oui. Quoique vous puissiez penser, monsieur, j'ai lu attentivement le rapport à deux reprises.

**M. Perrault:** Vu la confusion, j'estimais que cette affaire devrait être éclaircie.

Monsieur le président, voilà toutes les questions que j'avais à poser pour le moment; merci.

**Le président:** Messieurs, avant de continuer la poursuite de nos délibérations, j'aimerais que quelqu'un propose la motion habituelle selon laquelle le mémoire présenté par l'Association nationale des constructeurs d'habitations dans leur version anglaise et française soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

**M. Francis:** Je suis député et je propose cette motion.

**Le président:** En effet, vous êtes député, monsieur Francis. Vous avez des commentaires sur cette motion?

La motion est adoptée.

**Le président:** Monsieur, avez-vous d'autres questions à poser, en ce moment? J'accorderai la parole à M. Alexander pour la deuxième ronde de questions. Monsieur Turner.

**M. Turner (London-East):** Monsieur Johnson, vous avez déclaré que l'on ne fournissait pas de données à votre organisation. Etes-vous au courant du fait que certaines données ont été fournies par écrit à la fin d'août à M. Stevens?

**M. Peter Stevens (directeur des services provinciaux, Association nationale des constructeurs d'habitations):** Oui, mais je ne les ai pas reçues.

**M. Turner (London-East):** En avez-vous informé le ministre?

**Le président:** Avez-vous des commentaires à formuler messieurs? Monsieur Stevens.

**M. Stevens:** Monsieur le président, messieurs, j'ai reçu un appel téléphonique d'un

[Texte]

Charlebois from the staff of the Commission, offering to provide this information. The mail strike was on and it has not been received as of last Friday night at our office.

**Mr. Johnson:** In answer to your question, sir, the only information I have is something I saw in the press that this inquiry had received some figures, and I would be very happy to get them.

**Mr. Turner (London East):** In the sickness part of the insurance, you seem to be opposed to it. What do you propose to do? Some 2.3 million have no coverage of any form in this country. Are they not entitled to some second chance?

**Mr. Johnson:** Sir, we are not against sickness insurance. We are querying the constitutionality, the advisability, of tying this in to an unemployment insurance fund. We are as welfare-minded as anyone else. On this matter it is a question of where and how it should be done. We do not believe that this is the right place for it.

**Mr. Turner (London East):** To me you seem to be opposed to it. If a person becomes sick, a new employee, how do you expect that person to live? You provide nothing for him in his wage contract or anything like that. You do nothing for the employee. If he becomes sick, he just does not work for you. Is he not entitled under democracy to have some sort of system? This is what the government is providing for.

**Mr. Johnson:** Absolutely, sir. We are not against it. Is there to be a welfare paper? Is this not the place where that belongs rightly, properly and firmly?

**Mr. Turner (London East):** It seems to me that there are not that many people who refuse to work. I know thousands of people and they are good hard honest workers, and I think they should have some type of protection, and this is the protection that they should have.

**The Chairman:** Mr. Turner, do you have any further questions?

**Mr. Turner (London East):** In item 17 in your brief, are you suggesting that the benefit

[Interprétation]

certain M. Charlebois qui fait partie du personnel de la Commission qui m'a offert ces renseignements. La grève postale battait son plein et nous n'avons encore rien reçu jusqu'à vendredi à notre bureau.

**M. Johnson:** En réponse à votre question, monsieur, les seuls renseignements que j'ai en mains sont que j'ai vu dans les journaux que, lors de cette enquête, on avait recueilli certains chiffres et j'aimerais bien les obtenir.

**M. Turner (London-Est):** Il semble que vous vous opposiez à l'angle maladie de l'assurance. Que proposez-vous de faire comme alternative? Quelque 2.3 millions de personnes ne sont assurées d'aucune façon dans notre pays. N'ont-elles pas droit à une deuxième chance?

**M. Johnson:** Monsieur, nous ne nous opposons pas à l'assurance maladie. Nous désirons mettre en question sa valeur au point de vue constitutionnel et s'il serait approprié d'associer ce genre d'assurance à une caisse d'assurance-chômage. Nous sommes tout aussi soucieux du bien-être des gens qui quiconque. Dans cette affaire, il s'agit surtout de voir où et comment les choses doivent se passer. Nous ne croyons pas que la formule suggérée soit la bonne.

**M. Turner (London-Est):** A mon avis, il me semble que vous vous opposez à cette formule. Si une personne devient malade, disons un nouvel employé, comment vous attendez-vous à ce que cette personne puisse continuer à vivre? Rien n'est prévu pour lui dans ce contrat de travail ou dans quoi que ce soit du genre. Vous ne faites rien pour cet employé et, s'il devient malade, il n'est plus désormais à votre emploi. N'a-t-il pas droit en vertu de nos lois démocratiques de bénéficier d'un certain régime? Voilà ce que le Gouvernement voudrait fournir.

**M. Johnson:** Absolument, monsieur. Vous avez mal compris, car nous ne nous opposons pas à ce projet. N'y aurait-il pas une enquête dans le domaine du bien-être? N'est-ce pas là le domaine où cette question devrait être traitée d'une façon appropriée et avec fermeté?

**M. Turner (London-Est):** Il me semble qu'il y a très peu de gens qui refusent de travailler. J'en connais des milliers qui sont d'honnêtes travailleurs et, à mon avis, ils devraient bénéficier de quelque genre de protection. Voilà le genre de protection d'ailleurs qu'il devrait avoir.

**Le président:** Monsieur Turner, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Turner (London-Est):** Au paragraphe 17 de votre mémoire, est-ce que vous suggérez



[Text]

payments be related to the minimum wage earned by the majority of the working force, rather than to wage levels in general?

**Mr. Johnson:** We have stated earlier that the whole question of benefits should be related to the cost of living index, rather than to the minimum wage basis.

**Mr. Turner (London East):** Do you feel that this minority earning approximately \$66 per week should govern the benefit level for the majority of workers when the national average is over \$100 a week?

**Mr. Johnson:** No, I do not think we should, sir. I think elsewhere we say that there should be a basis on the rate of pay for the job.

**Mr. Turner (London East):** Talking about rate of pay, how much per hour do you pay your employees on the average?

**Mr. Johnson:** What is the plumbers' rate?

**Mr. Dyson:** Mr. Chairman and Mr. Turner, the plumbing rate across Canada would run anywhere from \$5 to \$7.50.

**Mr. Turner (London East):** But Mr. Johnson stated that he is fiercely opposed to organisations. Are you paying the union rate?

**Mr. Johnson:** Yes.

**Mr. Turner (London East):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any more questions on the first round? Mr. Alexander, do you have some further questions?

**Mr. Alexander:** I have one further question, Mr. Chairman. It is supplementary to the last question. I was interested on page 5 of the brief, Mr. Johnson, where you indicate that the present scale or involvement of 40 per cent and 20 per cent is something that you believe has been fair and equitable, and that you want to see that continued. Are you questioning the fact that the government is now getting into the area of additional costs as a result of unemployment being above 4 per cent? Or just what are you talking about in that particular paragraph?

**Mr. Johnson:** In the White Paper there seems to be some suggestion that this ratio

[Interpretation]

que les paiements de prestations soient reliés au gain minimum acquis par la majorité des travailleurs, plutôt qu'aux niveaux de salaire en général?

**M. Johnson:** Nous avons déclaré plus tôt que toute la question des prestations devrait être reliée à une indice du coût de la vie, plutôt qu'au niveau du salaire minimum.

**M. Turner (London-Est):** Croyez-vous que nous devrions nous appuyer sur cette minorité de personnes qui gagnent approximativement \$66 par semaine pour établir le niveau des prestations de la majorité des travailleurs lorsque la moyenne nationale est de plus de \$100 par semaine?

**M. Johnson:** Non, je ne le crois pas, monsieur. Par ailleurs, nous disons dans notre mémoire qu'il devrait y avoir une base de niveau de salaire pour un travail donné.

**M. Turner (London-Est):** Justement au sujet du niveau de salaire, quel est le taux horaire de paie de vos employés en moyenne?

**M. Johnson:** Combien un plombier gagne-t-il par heure?

**M. Dyson:** Monsieur le président, monsieur Turner, le taux horaire d'un plombier dans tout le Canada serait d'environ \$5 à \$7.50.

**M. Turner (London-Est):** Mais M. Johnson a déclaré qu'il s'oppose fermement aux syndicats. Est-ce que vous payez les taux syndicaux?

**M. Johnson:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, y a-t-il d'autres questions pour la première ronde? Monsieur Alexander, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Alexander:** J'ai une autre question, monsieur le président. Il s'agit d'une question complémentaire. Vous avez soulevé mon intérêt, monsieur Johnson, lorsque vous dites à la page 5 de votre mémoire que le taux actuel des assurés est de 40 p. 100 et de 20 p. 100 et que vous estimez que ces pourcentages sont justes et équitables, en espérant qu'ils s' poursuivront. Mettez-vous en question le fait que le gouvernement s'ingère dans le domaine des coûts additionnels si le chômage s'élève à plus de 4 p. 100? Pourriez-vous nous dire de quoi vous voulez parler réellement dans ce paragraphe en particulier?

**M. Johnson:** Il semble que dans le Livre blanc on recommande que ce rapport soit

[Texte]

will be changed. The figures escape me. What is the proposal?

**Mr. Stevens:** The proposal is 60-40.

**Mr. Johnson:** We think that the present basis is equitable and should be maintained.

**Mr. Alexander:** I believe there is a two-phase part to this plan, first towards the employer-employee relationship, which I believe will be subsidized by them only, and then subsequently there will be the involvement of the government by way of them absorbing the additional costs as a result of the 4 per cent unemployment, and which is then affected by any regional disparity in that regard. Are you stating that you would like to see the government in the initial stage also, in other words, 40-40-20 in the initial stage?

**Mr. Johnson:** Yes.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. Johnson:** Once again here we are suffering from this lack of data. From what we know, the universality will bring into the insured population about 24 per cent more revenue into the tin. But such an increase as that will also generate a great deal more in claims.

At the same time there are to be suggested substantial reductions in the contribution of employees. If the White Paper is presuming that the 24 per cent increase in revenue is going to outbalance the number of claims which are bound to come, and at the same time be able to reduce the contributions, we feel that this is definitely whistling in the dark.

**Mr. Alexander:** Therefore, in conclusion, you believe that the government should also be in the first stage of the White Paper proposal.

**Mr. Johnson:** Right, sir.

**Mr. Alexander:** I have no further questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions of Mr. Johnson and his associates? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I do not have any further questions to ask at this time, but I notice that Mr. Alexander has inadvertently repeated an error that is in the brief, in paragraph 21, about the present contribution formula. These gentlemen are not alone in this; many people make it. The present basis is not 40-40-20; it is 50-50-20.

[Interprétation]

changé. Les chiffres m'échappent en ce moment. De quelle proposition s'agit-il?

**M. Stevens:** De la proposition 60-40.

**M. Johnson:** Nous estimons que la base actuelle est équitable et devrait être maintenue.

**M. Alexander:** A mon avis, ce projet se divise en deux parties: premièrement, en ce qui a trait au rapport entre employeurs-employés qui sera subventionné par les contributions des deux et deuxièmement, il me semble qu'il y aura contribution du gouvernement qui absorbera le coût supplémentaire découlant du chômage de 4 p. 100 lequel en retour subira l'effet de toute disparité régionale à cet égard. Voulez-vous dire que le gouvernement dans la phase initiale également contribuera à 40-40-20 p. 100?

**M. Johnson:** C'est ça.

**M. Alexander:** Je vois.

**M. Johnson:** Une fois de plus, nous manquons ici de données à ce sujet. D'après notre expérience, l'universalité de l'assurance apportera à la population assurée environ 24 p. 100 de plus en revenu dans la caisse de l'assurance, mais une telle augmentation haussera aussi le volume des réclamations.

Par ailleurs, on propose des réductions considérables en ce qui a trait aux cotisations des employés. Si les recommandations du Livre blanc présumant que le 24 p. 100 d'augmentation des revenus compensera le nombre des réclamations qu'on présentera et qu'en même temps on sera en mesure de diminuer la somme des cotisations, nous estimons que c'est là se faire beaucoup d'illusions.

**M. Alexander:** Par conséquent, pour conclure vous estimez que le gouvernement devrait aussi faire sa part à la phase initiale des recommandations du Livre blanc.

**M. Johnson:** C'est exact, monsieur.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions à poser, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, y a-t-il d'autres questions à l'endroit de M. Johnson et de ses associés? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je n'ai pas d'autres questions à poser en ce moment, mais je remarque que M. Alexander a répété, sans s'en rendre compte, une erreur qui figure au mémoire, paragraphe 21, au sujet de la formule de cotisation en vigueur à l'heure actuelle. Ces messieurs ne sont pas seuls à faire cette erreur, elle est le lot de

[Text]

**Mr. Johnson:** Yes. One gets used to looking for these figures totalling 100 per cent.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** This is an error of inflation. We do not deal in 100's; we deal in 120's.

**Mr. Johnson:** I think I get your point.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** And they have been there since 1940.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I would like to ask a supplementary question about sick benefits for employees who are unfortunate enough to sustain some sort of sickness that makes them absent from their employment. I wonder if the witness is aware of the fact that it is almost impossible for a company to establish a sickness benefit plan in this country if it has fewer than 10 employees. I am sure he is.

• 1130

**Mr. Johnson:** Yes, we are.

**Mr. Perrault:** There are 350,000 employers in Canada with less than 10 employees, which presents a considerable problem for the employees of those companies or organizations. In view of the other statistic, that 60 per cent of sickness and accidents and work loss occurs off the job, thus making it impossible for compensation to look after them, how these people are going to be taken care of poses a considerable problem in this country.

**Mr. Johnson:** You are so right, sir. We are one of the small fragment industries which suffer very largely in this respect. We do encourage officially through our Association more than one company who have schemes which will embrace the very small units. We have given our blessing to it. We do not promote these things but we have made all the information we can available, right down to any of our member firms who wish to partake in these private schemes.

**Mr. Perrault:** Of course there is a problem there. Experience shows that if it is possible

[Interpretation]

plusieurs personnes. La base actuelle n'est pas de 40-40-20, mais bien de 50-50-20.

**M. Johnson:** Oui. On s'habitue en général au fait que ces chiffres totalisent 100 p. 100.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il s'agit là d'une erreur d'inflation. Nous ne devons pas tenir compte d'un chiffre absolu de 100 p. 100, mais bien de 120 p. 100.

**M. Johnson:** Je vois ce que vous voulez dire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et ces chiffres sont établis depuis 1940.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question complémentaire au sujet des frustrations pour maladie à l'intention des employés qui malheureusement souffrent d'une certaine sorte de maladie qui les empêche de se rendre au travail. Je me demande si le témoin est conscient du fait qu'il est presque impossible pour une société d'établir un régime d'assurance maladie dans notre pays, quand cette société a à son service moins de 10 employés. Je suis certain que le témoin en est conscient.

**M. Johnson:** En effet, nous en sommes conscients.

**M. Perrault:** Il y a 350,000 employeurs au Canada qui ont à leur service moins de 10 employés, ce qui représente un problème considérable pour les employés de ces sociétés ou organismes. À la lumière de cette autre statistique qui révèle que 60 p. 100 des maladies et des accidents ainsi que du travail perdu surviennent à l'extérieur des lieux de l'emploi, ce qui fait que les personnes en cause ne peuvent toucher des prestations de maladie, nous constatons que cela pose un problème grave dans notre pays. Il faudrait déterminer de quelle façon on devra s'occuper de ces personnes en particulier.

**M. Johnson:** Je suis tout à fait de votre avis, monsieur. Nous sommes l'une de ces petites entreprises qui souffrent spécialement à cet égard. Nous encourageons officiellement par l'entremise de notre Association les sociétés qui ont des régimes s'appliquant aux petites entreprises. Nous ne faisons pas de publicité pour ce genre de choses, mais nous faisons en sorte que l'on puisse obtenir tous les renseignements disponibles à tous les niveaux et toutes nos filiales sont au courant de la façon de procéder s'ils désirent participer à ces régimes privés.

**M. Perrault:** Bien sûr, cela pose un problème. L'expérience démontre que, même s'il



[Texte]

to obtain this kind of insurance for the smaller companies the premiums are extremely high for numbers like 12, 15 and 20.

**Mr. Johnson:** There are some surprisingly good packages being put out by companies.

**Mr. Perrault:** What percentage of your membership has the kind of comprehensive sickness plan which looks after the employee when he runs afoul of problems of the kind we have discussed?

**Mr. Johnson:** I have no means of knowing, sir.

**Mr. Perrault:** Would it be possible to provide that information for the Committee? If these other questions are going to be asked of them, then perhaps you could add a supplementary question. I think it would be of interest.

At least we can say about the plan that an employee is eligible for these benefits if he has worked five months out of the year. At least it postpones the day when he has to make that hike down to the social welfare office and the danger, inherent in that, in becoming locked into the social welfare system. I think that you would welcome that too. We do not want any more people on social welfare, we want them to be rehabilitated as quickly as possible for employment.

**Mr. Johnson:** I would only ask if there is some kind of different philosophy and status in going down to the unemployment office to get that money than to the welfare office?

**Mr. Perrault:** Now you have suggested that the government is engaged in empire building here.

**Mr. Johnson:** I have not said so.

**Mr. Perrault:** You used the words, I wrote them down. You said that already the empire building has begun.

**Mr. Johnson:** I asked if it had not begun.

**Mr. Perrault:** Well, inherent in that was a strong suggestion that it has. I hope that I cannot be accused of having a suspicious mind on this particular point.

[Interprétation]

est possible d'obtenir ce genre d'assurance pour les petites sociétés, les primes à verser sont extrêmement élevées lorsque vous n'avez que 12, 15 ou 20 employés à votre service.

**M. Johnson:** Par ailleurs, il est assez surprenant que ces certaines sociétés d'assurance offrent des régimes intéressants.

**M. Perrault:** Quel pourcentage des membres de votre association profitent d'un régime d'assurance maladie qui soit aussi intéressant et qui s'occupe de l'employé, lorsque celui-ci a à faire face à des ennuis du genre dont nous avons discutés.

**M. Johnson:** Je ne sais vraiment pas, monsieur.

**M. Perrault:** Vous serait-il possible de fournir ces renseignements aux membres du comité? Si ces autres questions doivent être posées peut-être alors pourriez-vous ajouter une question supplémentaire. Je crois que l'on a intérêt à être fixé à ce sujet.

Nous pourrions dire du moins au sujet du régime proposé qu'un employé est admissible aux prestations s'il a occupé un emploi durant 5 mois de l'année. Cela du moins retarde le jour où il aura à se présenter au bureau d'assurance sociale et élimine le danger inhérent à ces démarches qui est d'être englobé dans un régime de bien-être social. Je crois que vous seriez d'accord avec ces propositions églament. Nous ne voulons plus que les gens s'adressent au bien-être social, mais qu'ils soient plutôt réadaptés aussi vite que possible afin d'occuper un emploi.

**M. Johnson:** Je voudrais simplement demander si il y a quelque diminution de rang social pour la personne qui se rend au bureau d'assurance-chômage pour obtenir des prestations, en regard de celle qui se rend à un bureau de bien-être social?

**M. Perrault:** Vous avez déclaré par ailleurs que le gouvernement est en train de se construire un empire dans ce domaine.

**M. Johnson:** Je n'ai jamais dit cela.

**M. Perrault:** Vous avez pourtant prononcé ces paroles car je les ai écrites. Vous avez dit que l'édification de cet empire avait déjà commencé.

**M. Johnson:** J'ai demandé s'il n'était pas déjà en marche.

**M. Perrault:** Eh bien! je crois que dans vos paroles il y avait un sous-entendu assez éloquent à cet égard. J'espère qu'on ne m'accusera pas d'avoir un esprit soupçonneux sur ce point en particulier.

[Text]

**Mr. Johnson:** You have, sir.

**Mr. Perrault:** You fear empire building, yet what other plan exists to look after these people who require sickness benefits? Do you think private enterprise is willing to provide a comprehensive plan to look after the very small company, those with four or five employees? In other words, how is this social need to be met? Do we have to create another empire in order to look after them?

**Mr. Johnson:** No, that empire already exists in the welfare state, sir.

**Mr. Perrault:** Would you identify it for us?

**Mr. Johnson:** I do not know where the idea is creeping into so much conversation that we are against sick pay. There is a suspicion that way and we are not. We are saying it belongs to welfare. Heaven knows, sir, that the day may come when I will be glad to come down here before a similar committee and support its work for taking care of both kinds of people. There is an urgent need there and I am sure the state are the only people who can do this.

**Mr. Perrault:** Would you like to see the establishment of a portable sickness and accident plan for the employees of Canada?

**Mr. Johnson:** I think any of these sort of plans should be completely portable.

**Mr. Perrault:** And do you think it should include financing from government and from the private sector?

**Mr. Johnson:** Not if it comes from the government, sir. It comes from the taxpayer. I am a proper person to help to look after you, my fellow man, if you are sick through no fault of your own.

**Mr. Perrault:** We know the funds derive ultimately from the hard-pressed taxpayer but I am talking about the sharing of the payments to establish a portable plan to provide sickness benefits for those not covered.

[Interpretation]

**M. Johnson:** Vous l'avez pourtant, monsieur.

**M. Perrault:** Vous craignez que le gouvernement édifie un empire dans ce domaine, mais par ailleurs quel autre régime existe-t-il qui puisse s'occuper de ces gens qui ont besoin d'assurance maladie? Croyez-vous que l'entreprise privée consente à fournir un régime d'ensemble qui s'occupe des employés de petites entreprises qui n'ont que 5 ou 6 personnes à leur emploi? Autrement dit, comment devons-nous faire face à ce besoin social? Devons-nous créer un autre empire chargé de s'occuper de ces gens en particulier.

**M. Johnson:** Non, car cet empire existe déjà dans le cadre d'un État providence, monsieur!

**M. Perrault:** Pourriez-vous nous en donner l'essence?

**M. Johnson:** Je ne vois pas pourquoi on parle tant du fait que, selon vous, nous nous opposons aux prestations de maladie. On prétend que c'est là notre position et pourtant il n'en est pas ainsi. Nous estimons que ce domaine relève du bien-être social. Dieu sait pourtant, monsieur, que le jour viendra peut-être où je serai heureux de comparaître devant un comité semblable à celui-ci en vue d'appuyer ses travaux, de sorte qu'on tienne compte de ces deux classes de la société. Il y a ici un besoin urgent à satisfaire et je suis certain que l'État est le seul organisme capable de le faire.

**M. Perrault:** Verriez-vous d'un bon œil l'établissement d'un régime d'assurance-accident et maladies qui soit transférable pour les employés du Canada?

**M. Johnson:** A mon avis, quel que soit le genre de régimes, ils devraient être transférables.

**M. Perrault:** Croyez-vous qu'il suppose des subventions de la part du gouvernement et du secteur privé.

**M. Johnson:** Non pas si ce régime relève du Gouvernement. Elles doivent provenir plutôt du contribuable. Je suis tout comme vous la personne à qui il faudrait s'adresser si vous avez besoin d'aide, lorsque vous êtes malades sans qu'il y ait faute de votre part.

**M. Perrault:** Nous savons que les fonds proviennent en dernier lieu du contribuable qui est pressé de toute part, mais je pense au partage des frais en vue d'établir un plan transférable visant à fournir des prestations d'assurance maladie à ceux qui ne sont pas encore assurés.

[Texte]

**Mr. Johnson:** I think I could well buy this. If you are asking me personally, sir, I think I could. There should be something of that nature.

**Mr. Perrault:** But you do not think it should be under the unemployment insurance plan as such?

**Mr. Johnson:** Why pick on unemployment? Pick something else, it is just as relevant.

**Mr. Perrault:** Would you like to see it as an adjunct to health and welfare plans or the health plans in the provinces?

**Mr. Johnson:** What more appropriate place, sir?

**Mr. Perrault:** You could have some constitutional problems. You would favour it though, and this is the important thing.

**Mr. Johnson:** Yes.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions?

**Mr. Johnson:** May I have one final word, sir, before you go on?

**The Chairman:** Yes, Mr. Johnson.

**Mr. Johnson:** I am surprised that the members have not taken us upon one thing, our statement that the White Paper seems to lead very much into the area of lack of incentive to work. All proposals seem to invite malingering. I am not accusing the Canadian labour force of being malingers, far from it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We did not take that seriously.

**Mr. Johnson:** I take it very seriously, sir, because it is a very notable omission in our book. All kinds of steps are taken to cover the genuine man who is out of work but it seems to make it too darned easy and too darn close to arriving at a form of living off this fund. Any insurance policy is surely predicated not on all the worst possible aspects but on making the thing work because, actually, it is possible for it to work and because people in this case will be employed.

[Interprétation]

**M. Johnson:** Je serais tout à fait d'accord avec ce genre de projet. Si vous me demandez mon opinion personnelle, je suis favorable à ce que vous venez de dire et il me semble qu'un régime de la sorte devrait être établi.

**M. Perrault:** Mais vous ne croyez pourtant pas que ces choses devraient s'inscrire dans le cadre d'un régime d'assurance-chômage comme tel.

**M. Johnson:** Pourquoi choisir le régime d'assurance-chômage? Adressez-vous à d'autres qui sont tout aussi pertinents?

**M. Perrault:** Verriez-vous ce régime comme se surajoutant au régime de santé et de bien-être social ou à ceux qui existent déjà dans les provinces?

**M. Johnson:** Que trouver de plus approprié, monsieur?

**M. Perrault:** Cela pourrait soulever certains problèmes d'ordre constitutionnel. Vous seriez en faveur toutefois d'une telle formule et c'est là le point important.

**M. Johnson:** Oui.

**M. Perrault:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Johnson:** Puis-je prendre la parole avant que nous poursuivions l'audience?

**Le président:** Je vous en prie, monsieur Johnson.

**M. Johnson:** Je suis étonné que les membres du Comité n'aient pas mis en question notre déclaration selon laquelle le Livre blanc semble bien nous amener à étudier le domaine du manque de stimulant au travail. Toutes les recommandations semblent inviter les travailleurs à se prétendre frappés de fausses maladies. Je n'accuse pas les travailleurs canadiens de faire semblant d'être malades, bien loin de là.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous ne prenons pas ce que vous venez de dire au sérieux.

**M. Johnson:** Au contraire, je trouve que ce problème est très sérieux car il y a une omission assez évidente que nous avons faite. On prend ici et là toutes sortes de mesures pour protéger le travailleur sans emploi, mais il semble que la chose devient beaucoup trop facile de retirer une certaine forme de gain-pain à même ces fonds. Toute police d'assurance est fondée non pas sur les événements graves qui peuvent survenir, mais sur le fait qu'un régime pour exister doit être rentable,



[Text]

But there is a move here which is coming too close to taking away the incentive.

Gentlemen, you will gather from my accent that I come from somewhere else. I speak of what I know. I have seen the lack of incentive to work rob our labour force of so much that Canada needs so badly to become the country it is going to be in its growth ahead. There should be some closer regard to this incentive to work, this eight weeks' work for 51 weeks of unemployment pay, or anything like that. The very close ratio of the minimum wages to the \$100 benefits seems to invite with very little pressure a type, of which there are such people, who can exist happily on unemployment pay. We appreciate that you are going to carry out these interviews, a very necessary part of the work of policing and putting this White Paper into force, but there is behind all this this wide-openness, this invitation to show a lack of incentive to work. I felt you might have questioners on this.

**The Chairman:** Gentlemen, we have another brief to hear this morning but if you have any further comments on Mr. Johnson's comments, I would be glad to hear them.

**Mr. Alexander:** I would not want Mr. Johnson to leave and think that no questions whatsoever have been directed in this area. As a matter of fact, I brought it up myself. I am a little concerned about a person in the first phase being able to get a bonus of three weeks pay. I asked the Minister what would happen if a chap is fortunate enough to acquire employment the first week or the second or third day. However, he tried to rationalize it by telling me that this was the type of situation which they were trying to cover—that a man would not be affected by the possibility of not having any money whatsoever—and therefore it was to alleviate the frustrations that came in the first two or three weeks. I just wanted to indicate to Mr. Johnson that many of us have questioned the witnesses in this area and the Minister has tried to reply to us, even to the effect that the new federal minimum wage is \$1.65 per hour.

[Interpretation]

et pour qu'il le soit dans le cas présent il faut que les gens travaillent. La formule qui nous est présentée éliminerait ce stimulant au travail.

Messieurs, vous serez sûrement en mesure de déceler d'après mon accent que je viens d'un autre monde, et que je parle d'une situation que je connais bien. J'ai été à même de constater combien le manque de stimulant au travail empêchait notre main-d'œuvre de connaître un peu le plein essort dont le Canada a tellement besoin pour devenir le pays qu'il veut être dans l'avenir. Nous devrions étudier d'une façon plus approfondie ce problème des stimulants au travail et ces prestations de 51 semaines de chômage après 8 semaines de travail où quelqu'autre régime du genre. Le rapport très étroit qui existe entre le salaire minimum par rapport aux prestations de 100 dollars semble inviter sans trop de difficultés les gens à vivre très heureux à même les prestations d'assurance-chômage. Nous savons bien que vous allez poursuivre vos délibérations, ce qui représente une partie nécessaire en vue d'élaborer et de mettre en vigueur les recommandations du Livre blanc, mais il semble qu'il y ait sous-jacente à cette grande ouverture d'esprit, une invitation au manque de stimulant au travail. Il me semble qu'on devrait se poser des questions à cet égard.

**Le président:** Messieurs, nous devons entendre un autre mémoire ce matin, mais si vous avez des commentaires à formuler sur la déclaration de M. Johnson, je me ferai un plaisir de les entendre.

**M. Alexander:** Je ne voudrais pas que M. Johnson parte d'ici, en pensant que nous n'avons posé aucune question à son endroit. Au sujet de sa déclaration, j'en ai parlé moi-même déjà. Je m'inquiète d'ailleurs un peu quand j'entends dire qu'une personne peut toucher un bonus de 3 semaines de paye. J'ai demandé au ministre ce qui arriverait si une personne était assez chanceuse d'obtenir de l'emploi la première semaine, la deuxième ou le troisième jour. Le ministre toutefois a essayé de rationaliser les choses en me disant que c'était là le genre de situation qu'il essayait de résoudre et que personne ne serait affecté par la possibilité de n'avoir aucune espèce d'argent et par conséquent cette mesure était prise en vue de soulager les sentiments de frustrations qui surviennent au cours des deux ou trois premières semaines. Je veux simplement faire remarquer à M. Johnson que plusieurs d'entre nous ont questionné les témoins à cet égard et que le ministre a essayé de nous donner une réponse au point qu'il nous a même dit que le nouveau salaire minimum fédéral serait de \$1.65 l'heure.

## [Texte]

At the same time there may be some people, if all criteria have been met in terms of the one, two, three, four, five stages, who can receive \$5,100, and I question that too, as to whether there was any incentive in that when in fact some people would perhaps draw from their own wages on the federal level some \$3,400 to \$3,500. But the Minister was able to attempt to rebut the arguments in that regard too.

In closing we are concerned about that, and many of us have asked questions in that regard.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** As a member of the Opposition, I am under no obligation to defend the government. However, I do object to the characterization of the unemployment insurance proposals. As a document that is geared against incentive, I think Mr. Johnson you have completely misunderstood the document, if I may say so in the friendliest terms. I see a relationship between this and your fierce opposition to unions. I do not like the characterization because I do not believe it is true that our work forces consist of a large number of people who want to freeloader and exploit and raid the fund.

There are abuses in any setup. I suspect that there are abuses in your Association. I will not go into that, but I think you could have ended on a better note if you are asking us to consider some of the points that you have made in your brief today.

Even so, when the Chairman extends his usual thanks to you for being here, I will applaud.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Johnson.

**Mr. Johnson:** Mr. Chairman, I could not let that one go by. I did not say that the labour force was largely composed, as you infer, sir, of malingerers. I excluded it specifically, and if you hear the transcript, I am sure it will come out that way.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I will accept what the transcript...

**Mr. Johnson:** It is a minority.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You have shown your hand, Mr. Johnson.

## [Interprétation]

En même temps, il est possible qu'il y ait des gens, si tous les critères ont été satisfaits en ce qui concerne les phases 1, 2, 3, 4, et 5, qui peuvent recevoir \$5,100—ce que je conteste également—existerait-il là un stimulant lorsqu'en fait certaines personnes pourraient recevoir du gouvernement fédéral des salaires de \$3,400 à \$3,500? Le ministre a également essayé de réfuter ces arguments.

En terminant, je dirais que ceci nous préoccupe, et plusieurs d'entre nous se posent des questions à ce sujet.

**Le président:** Messieurs, d'autres questions? M. Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** A titre de membre de l'opposition, je ne suis nullement tenu de défendre le gouvernement. Néanmoins, je désapprouve cette interprétation des propositions sur l'assurance-chômage. Dire qu'il s'agit d'un document qui va à l'encontre de la stimulation, je pense, M. Johnson, que vous avez très mal compris ce document. Permettez-moi de vous le dire en termes très amicaux. Je vois un parallèle entre cette opinion et votre anti-syndicalisme radical. Je n'aime pas cette interprétation parce que je ne pense pas qu'il soit exact que notre population active soit composée d'un grand nombre de gens désirant vivre en parasites, exploitant et dilapidant la caisse d'assurance-chômage.

Il y a des abus quel que soit l'organisme en cause. Je soupçonne qu'il y en a au sein de la vôtre. Je n'entrerai pas dans ces détails, mais je pense que vous auriez pu terminer votre exposé sur une meilleure note, si vous nous demandez d'étudier certains des points que vous avez soulignés aujourd'hui dans votre mémoire.

Tout de même, lorsque le président vous remerciera comme il a l'habitude de le faire, de votre présence parmi nous, j'applaudirai.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Johnson.

**M. Johnson:** Monsieur le président, je dois répondre à cette accusation. Je n'ai pas dit, comme vous l'insinuez, monsieur, que notre population active était largement composée de tire au flanc. J'ai parlé de cas particuliers et, si vous lisez le compte rendu, je suis sûr que vous le constaterez.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'accepterai ce que la transcription...

**M. Johnson:** Il s'agit d'une minorité.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous avez découvert votre jeu, monsieur Johnson.

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, if there are no further questions, we would like to thank Mr. Johnson, Mr. Mitchell, Mr. Dyson and Mr. Peter Stevens for being with us this morning. It has been a full and frank discussion. Thank you very much for coming.

**Mr. Johnson:** Thank you, sir, and thank you gentlemen, very much indeed.

**The Chairman:** Gentlemen, at this stage I would like to call upon the Air Line Pilots Association. Would those gentlemen please come to the front?

Gentlemen, our next brief is from the Air Line Pilots Association. We have with us here today Mr. John T. Keenan, General Counsel of the Association, Captain John Wright, and Mr. Ronald Young. Mr. Keenan, do you have an opening statement to make to the Committee?

**Mr. John T. Keenan (General Counsel, Air Line Pilots Association):** Yes, thank you, Mr. Chairman. Members of the Committee and ladies and gentlemen, first I would like to apologize on behalf of our President, Captain Charles Simpson, who was to be here today. Captain Simpson is an active line pilot and he could not be released from his flight this morning.

The Canadian Air Line Pilots Association is very grateful to your Committee for having been asked to submit a brief on the White Paper on unemployment insurance presented by the Minister of Labour. We further wish to thank the Committee for having asked us to appear here this morning.

Before examining the White Paper and our modest remarks about it, with the Committee's permission I will ask Captain Wright to say a few words about the Canadian Air Line Pilots Association, what it is, and what it does.

**Captain John Wright (Canadian Air Line Pilots Association):** Thank you, Mr. Chairman.

The Canadian Air Line Pilots Association represents the professional air line pilots for most of the scheduled Canadian carriers, Air Canada, C P Air, Pacific Western, Transair and Nordair.

We are, of course, a nonprofit organization. We engage ourselves in collective bargaining for, of course, salary compensation and working conditions. We interest ourselves in matters concerning insurance benefits and pen-

[Interpretation]

**Le président:** Si vous n'avez pas d'autres questions à poser, nous aimerions remercier MM. Johnson, Mitchell, Dyson, et Peter Stevens de leur présence parmi nous ce matin. La discussion a été franche et fructueuse. Merci d'être venus témoigner.

**M. Johnson:** Merci monsieur. Merci beaucoup, messieurs.

**Le président:** Messieurs, je voudrais maintenant appeler les représentants de l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes. Ces messieurs voudraient-ils s'avancer? Messieurs, le prochain mémoire sera présenté par l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes. Aujourd'hui, nous avons parmi nous M. John T. Keenan, conseiller juridique de l'association, le capitaine John Wright et M. Ronald Young. Monsieur Keenan, désirez-vous faire une déclaration d'ouverture aux membres du Comité?

**M. John T. Keenan (conseiller juridique de l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes):** Oui, merci monsieur le président.

Messieurs les membres du comité, mesdames et messieurs, je voudrais d'abord présenter les excuses de notre président, le capitaine Charles Simpson, qui devait être ici aujourd'hui. Le capitaine Simpson est un pilote en fonction et il n'a pu être dispensé de son vol ce matin.

L'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes remercie votre comité de l'avoir invité à présenter un mémoire touchant le Livre blanc sur l'assurance-chômage déposé par le ministre du travail. Nous désirons également remercier le Comité de nous avoir demandé de comparaître ce matin.

Avant d'étudier le Livre blanc et nos modestes remarques à ce sujet, avec la permission du Comité, je demanderai au capitaine Wright de dire quelques mots sur l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes, sur ce qu'elle représente et ce qu'elle a accompli.

**Le Capitaine John Wright (Association canadienne des pilotes de lignes aériennes):** Merci, monsieur le président.

L'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes représente des pilotes professionnels employés par la plupart des lignes aériennes canadiennes, Air-Canada, les lignes aériennes du Pacifique-Canadien, Pacific Western, Transair et Nordair.

Bien entendu, nous sommes une association sans but lucratif. Nous entreprenons des négociations collectives, bien entendu pour discuter de la rémunération et des conditions de travail. Nous nous intéressons aux ques-



[Texte]

sions. We are also very active in the professional field, as we like to call it, such as making representations to the Department of Transport, to government, and to industry to ensure and to promote higher standards of safety in the aviation industry.

Such things in which we have been involved in the last little while in this regard would be the rash of hijacking incidents and, of course, we are participating in most accident investigations. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Keenan will continue with his statement.

**Mr. Keenan:** Perhaps before answering your question, I should preface my comments by saying that we feel that the general reform of our unemployment insurance system outlined in the White Paper is a most laudable and valuable step towards achieving, to quote the White Paper, "a society of the service of its citizens". We cannot but share the goals expressed in the proposal, and we applaud most of the means suggested to achieve them. Any specific comments we make or points we raise must be looked at in this light.

Avant de continuer, j'aimerais aussi nous excuser de ne pas avoir présenté une copie de notre soumission en français. Malheureusement, nous n'avons pas eu le temps de la traduire.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Keenan. Gentlemen, I am open to questions. You have read the brief of the Air Line Pilots Association. Mr. Alexander, would you like to start?

**Mr. Alexander:** I have only a couple of questions, Mr. Chairman.

I see here that you have approximately 2,000 pilots within your organization, sir. Is that right?

**Mr. Keenan:** Yes, sir.

**Mr. Alexander:** You say that you are your own bargaining agent, and I would suppose that this means that you do bargain with the several firms listed on page 2 as to your rights in terms of employment and the various fringe benefits that may occur.

**Mr. Keenan:** We have collective agreements with those air lines.

**Mr. Alexander:** During the terms of your bargaining, are you covered for sickness and retirement?

[Interprétation]

tions de l'assurance et des pensions. Nous sommes également très actifs dans le domaine professionnel, comme nous aimons l'appeler, et nous adressons des instances au ministère des Transports, au gouvernement, et à l'industrie pour favoriser de meilleures normes de sécurité dans l'industrie aéronautique.

Les questions qui ont intéressé l'Association récemment sont celles de la prolifération des incidents de piraterie de l'air et, bien entendu, nous participons à la plupart des enquêtes sur les accidents. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Keenan poursuivra en faisant sa déclaration.

**M. Keenan:** Peut-être qu'avant de répondre à vos questions, je devrais signaler que nous avons le sentiment que la réforme générale de votre régime d'assurance-chômage, exposée dans le Livre blanc, est une mesure très louable et importante en vue d'obtenir, pour citer le Livre blanc, «une société au service de ses citoyens». Nous ne pouvons que partager les objectifs exprimés dans les propositions et nous approuvons la plupart des moyens envisagés pour y parvenir. Toute remarque que nous pourrions faire ou toute question que nous pourrions soulever doit être considérée dans cet esprit.

Before proceeding, I would like to apologize for not having presented a French copy of our submission. Unfortunately, we did not have time to have it translated.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Keenan. Monsieur, vous pouvez poser vos questions. Vous avez lu le mémoire de l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes. Monsieur Alexander, à vous de commencer?

**M. Alexander:** Je n'ai que quelques questions à poser, monsieur le président.

Je vois ici que vous avez approximativement 2,000 pilotes au sein de votre organisation, monsieur. Est-ce exact?

**M. Keenan:** Oui, monsieur.

**M. Alexander:** Vous dites que vous vous représentez vous-mêmes aux négociations. Je suppose que ceci signifie que vous négociez avec les différentes entreprises figurant à la page 2, quant à vos droits, à vos conditions d'emploi et aux divers avantages sociaux.

**M. Keenan:** Nous signons des conventions collectives avec ces lignes aériennes.

**M. Alexander:** Dans vos conventions collectives, êtes-vous protégés en ce qui a trait à la maladie et à la retraite?

[Text]

**Mr. Keenan:** Yes. In most cases there are sick leave benefits in the collective agreements, but these are limited and in certain cases are not available.

• 1150

**Mr. Alexander:** Limited in what way, sir?

**Mr. Keenan:** In time of coverage.

**Mr. Alexander:** And what would be the time? Does it go on the basis of the term of employment?

**Mr. Keenan:** Yes.

**Mr. Alexander:** Could you give us some examples of the type of coverage that exists?

**Mr. Keenan:** I think perhaps Captain Wright, who was negotiating the Air Canada agreement, can give you specific examples.

**Capt. Wright:** The Air Canada sick leave, for the pilots at least, allows 12 per year, and of that 12 half of the unused portion is accruable.

**Mr. Alexander:** I understand that if the employment contract resulting from the negotiations that took place with respect to your bargaining included some assistance for illness this sort of thing would be considered by the Department and the benefits would be used to indicate the amount of benefit that you would get from the unemployment insurance. Are you aware of this?

**Mr. Keenan:** I do not think this was specifically raised in the White Paper itself.<sup>a</sup> It occurred to us that such considerations might be taken account of. Since we do not know what the government's position is on whether to exclude unemployment insurance for sickness when sick leave credits are available, or to reduce them when sick leave credits are available, we do not comment specifically on that particular point.

**Mr. Alexander:** Would this bother your bargaining position if it were included?

**Mr. Keenan:** I think that you could have the two complement each other. We would have to see what the government's position would be.

Our own feeling is that unemployment insurance is not a welfare scheme, it is an

[Interpretation]

**M. Keenan:** Oui. La plupart des conventions collectives portent sur des prestations de congé de maladie, mais ces dernières sont limitées et, dans certain cas elles ne peuvent être obtenues.

**M. Alexander:** Limitées de quelle manière, monsieur?

**M. Keenan:** En termes de période de protection.

**M. Alexander:** Et quelle serait la période? Est-elle établie, compte tenu de la durée d'emploi?

**M. Keenan:** Oui.

**M. Alexander:** Pourriez-vous nous donner quelques exemples du genre de protection existant?

**M. Keenan:** Je pense que peut-être le capitaine Wright qui négociait l'accord d'Air Canada serait en mesure de vous donner des exemples précis.

**Le Capitaine Wright:** Le régime de congés de maladie d'Air Canada, au moins dans le cas des pilotes, prévoit douze jours par an dont la moitié de la portion non utilisée peut être accumulée.

**M. Alexander:** Je comprends que si le contrat de travail découlant des négociations que vous avez entreprises comportait une certaine aide en cas de maladie, le ministère tiendrait compte de ce genre de choses et les prestations seraient utilisées pour indiquer le montant des prestations que vous devriez obtenir de l'assurance-chômage. Vous en rendez-vous compte?

**M. Keenan:** Je ne pense pas que ceci ait été spécifiquement soulevé dans le Livre blanc. Il nous est venu à l'esprit qu'on pourrait tenir compte de telle considération. Puisque nous ne connaissons pas la position du gouvernement, à savoir s'il faudrait exclure l'assurance-chômage pour maladie quand des prestations de congé de maladie sont prévues ou les réduire quand les prestations de congé de maladie sont prévues, nous ne faisons pas de commentaires spéciaux sur cette question.

**M. Alexander:** Si ceci était compris dans vos négociations, en seriez-vous incommodés?

**M. Keenan:** Je pense que vous pourriez les faire se compléter. Nous devons découvrir la position qu'adopterait le gouvernement. Nous estimons que l'assurance-chômage n'est pas un régime de bien-être social, c'est une assurance à laquelle on contribue, et pour cette

[Texte]

insurance that you pay for, and for that reason it should be available when the conditions are met for its eligibility.

**Mr. Alexander:** Do many of the airline pilots have private plans other than that for which they negotiate?

**Mr. Keenan:** Yes, some do.

**Mr. Alexander:** Do you have any figures in terms of percentages?

**Mr. Keenan:** That have private plans?

**Mr. Alexander:** Yes.

**Capt. Wright:** We have no figures, to my knowledge, readily available.

**Mr. Alexander:** I will not press the point, sir.

I do not have any further questions, Mr. Chairman, now. Would you put me down for the second round.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I note that the brief indicates a general approval of experience rating. I wonder if the spokesman for the pilots would care to indicate just how they feel it would help the industry or members of the their association. I note they also say that when layoffs occur this is usually at a cyclical time of depression and alternative employment is difficult. Would you care to elaborate.

**Mr. Keenan:** For one of the reasons that is stated in the White Paper itself, we feel that anything that can add stability to an industry that tends to seasonally or cyclically layoff when they feel they can do without a number of their people would give them a rating that might cost them more money in contributions.

**Mr. Francis:** Do you feel that it will be sufficient to give them additional incentive to retain people on payroll?

**Mr. Keenan:** No. I think it is one more. It is one incentive. There might be others, such as a compulsory notice period for layoffs. That might be another incentive. But this is not covered in the present proposals.

[Interprétation]

raison, on devrait en bénéficier quand on remplit les conditions voulues.

**M. Alexander:** Y a-t-il beaucoup de pilotes des lignes aériennes qui adhèrent à des régimes privés autre que celui que visent les négociations?

**M. Keenan:** Oui, certains d'entre eux.

**M. Alexander:** Avez-vous certains chiffres en termes de pourcentage?

**M. Keenan:** Pour ceux qui adhèrent à des régimes privés?

**M. Alexander:** Oui.

**Le capitaine Wright:** A ma connaissance, nous ne disposons pas de chiffres.

**M. Alexander:** Je n'insisterai pas, monsieur.

Monsieur le président, pour le moment, je n'ai pas d'autres questions à poser. Je vous demanderais de m'inscrire pour le second tour de questions.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Francis:** Monsieur le président, je remarque que le mémoire indique une approbation générale de la tarification fondée sur l'expérience. Je me demande si le porte-parole des pilotes accepterait, s'il pense que ceci aiderait l'industrie aéronautique ou les membres de leur Association. Je remarque qu'ils disent également que, lorsqu'il y a licenciements ceci se produit habituellement suivant un cycle de dépression et qu'il n'est pas facile d'obtenir en autre emploi. Pourriez-vous donner des détails.

**M. Keenan:** Pour une des raisons exprimées dans le Livre blanc même, nous pensons que tout facteur pouvant renforcer la stabilité dans une industrie saisonnière ou il survient des licenciements cycliques, quand elle a le sentiment qu'elle peut se passer d'un certain nombre d'entre eux, leur donnerait une cote qui leur coûterait plus cher en cotisations.

**M. Francis:** Pensez-vous que ce sera suffisant pour les inciter à ne pas licencier d'employés?

**M. Keenan:** Non, je pense que c'est un stimulant de plus. Ce n'est qu'un stimulant. Il en existe peut-être d'autres, tel qu'une période obligatoire d'avis de licenciement. Ce qui pourrait représenter un autre stimulant, mais il n'en est pas question dans les propositions actuelles.



[Text]

**Mr. Francis:** You have not however spelled out in any detail this notion of a compulsory notice?

**Mr. Keenan:** No, but this does not come under unemployment insurance as such. We were covering the points included in the White Paper. This was not covered in the White Paper but we would favour a compulsory notice of layoff.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, at this time I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Air Line Pilots Association, in English only, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Perrault:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, if the delegation feels that we have not many questions it is probably because we liked your brief, both in the way you covered the subject and the positions that you have taken. I might want to go further into the question of experience rating later in the Committee's hearings. But that is really just a brief comment as far as your brief is concerned.

I would appreciate further comment from you on item No. 5 in the summary of your brief which has to do with forced retirement at an early age. I think, as members of the general public, that we are aware of this and the desirability of pilots not flying planes when they are as old as some of us—and I am not that old.

**The Chairman:** You are a young man.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is right.

Are you asking that this be considered in the same way as illness and pregnancy, as a cause for unemployment beyond the control of the employee?

**Mr. Keenan:** Yes, we are—because the White Paper mentioned that once you opt to receive Canada—Quebec Pension Plan benefits you are considered to have voluntarily retired from the work force, and we feel that pilots who have to retire either at the auto-

[Interpretation]

**M. Francis:** Pourtant vous n'avez pas exprimé en détail cette notion d'avis obligatoire?

**M. Keenan:** C'est vrai, mais ceci n'entre pas dans le cadre de l'assurance-chômage. Nous avons étudié les questions soulignées dans le Livre blanc. Il n'en a pas été question dans le Livre blanc, mais nous serions en faveur d'un avis obligatoire de licenciement.

**M. Francis:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, à ce stade, j'aimerais que soit présentée la motion habituelle portant que le mémoire présenté par l'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes et rédigé en anglais seulement, soit imprimé en appendice au procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

**M. Perrault:** Je propose la motion.

La motion est acceptée.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser messieurs?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, si les membres de la délégation ont le sentiment que nous n'avons pas beaucoup de questions à poser, c'est probablement parce que nous approuvons leur mémoire, la façon dont le sujet a été traité et les positions qui ont été adoptées. Il est possible que je m'étende sur la question de la tarification fondée sur l'expérience ultérieurement au cours des audiences du Comité. Mais il s'agit là d'une brève remarque en ce qui concerne votre mémoire.

J'aimerais obtenir de vous d'autres commentaires au sujet de la question numéro 5 du résumé de votre mémoire qui a trait à la retraite forcée à un âge peu avancé. Je pense qu'en tant que membres du grand public, nous en avons conscience ainsi que du fait qu'il y a lieu pour les pilotes de cesser leur activité, lorsqu'ils ont l'âge de certains d'entre nous, et je ne suis pas très âgé.

**Le président:** Vous êtes jeune.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est exact.

Demandez-vous que cette question soit considérée comme celle de la maladie et de la grossesse, en tant que cause de chômage que ne peut contrôler l'employé?

**M. Keenan:** Oui, nous le demandons, parce que le Livre blanc mentionne que, une fois que vous avez choisi de recevoir les prestations du régime de pensions du Canada et régime des rentes du Québec, on considère que vous avez volontairement pris votre

[Texte]

matic age of 60, or very often earlier because they cannot maintain their competency, or their licence, or the standards of their company at that age, do not voluntarily retire from the work force and have been paying contributions to an insurance plan, which is the way we consider this—they have been paying contributions throughout their career—and at that time are unemployed and cannot get other work—ground work for example—they should be eligible for the benefits of the plan to which they contributed throughout their career.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It seems to me this makes good sense.

**Mr. Keenan:** I beg your pardon, sir?

**Mr. Francis:** I am sorry, Mr. Knowles, for interjecting. By the plan to which they contributed do you mean the Canada Pension Plan?

**Mr. Keenan:** No, I mean the unemployment insurance fund.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You are not suggesting that there be a five-year period of unemployment insurance benefit for a man who has to lay off at 50?

**Mr. Keenan:** No, the regular period.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But the man who lays off at 50 gets what he has paid for under the unemployment insurance plan just as if he were laid off at 60 because of health.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, may I have a supplementary with Mr. Knowles' consent? I think we have the same thought. If the gap is five years the unemployment insurance proposals are not going to cover it.

**Mr. Keenan:** No, they will not.

**Mr. Francis:** Is not the problem much more serious than can be remedied by the proposals before this Committee at this stage?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But it does cover a period during which he might get other employment.

You are not trying to cover the five-year period?

[Interprétation]

retraite. Nous avons le sentiment que les pilotes qui doivent prendre leur retraite à l'âge normal de 60 ans ou très souvent avant cette limite d'âge, parce qu'ils ne peuvent pas garder leur efficacité ou leur permis pour satisfaire aux normes de leur compagnie à cet âge, ne prennent pas volontairement leur retraite. Ils ont versé des cotisations à un régime d'assurance et c'est ainsi que nous considérons la question. Au cours de leur carrière ils ont versé ses cotisations. Du moment où ils sont en chômage ils ne peuvent obtenir un autre emploi, un emploi au sol par exemple. Ils doivent avoir droit aux prestations relevant du régime auquel ils ont contribué au cours de leur carrière.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** A mon avis, ceci est logique.

**M. Keenan:** Je vous demande pardon, monsieur?

**M. Francis:** Je m'excuse, monsieur Knowles, de cette interruption. En parlant de régime auquel ils ont contribué, s'agit-il du régime de pensions du Canada?

**M. Keenan:** Non, je parle de la caisse d'assurance-chômage.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Proposez-vous une période de cinq ans de versement des prestations d'assurance-chômage à un homme qui doit cesser de travailler à cinquante ans?

**M. Keenan:** Non, je parle de la période normale.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais l'homme qui cesse de travailler à cinquante ans obtient ce qu'il a versé en vertu du régime d'assurance-chômage, comme s'il avait été licencié à soixante ans pour des raisons de santé.

**M. Francis:** Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire, si M. Knowles y consent? Je pense que nous avons la même opinion. Si la période de chômage est de cinq ans les propositions d'assurance-chômage n'offrent pas de protection.

**M. Keenan:** Non.

**M. Francis:** Le problème n'est-il pas trop sérieux pour qu'il puisse être résolu par les propositions discutées devant notre Comité à ce stade?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Elles s'appliquent à une période durant laquelle il pourrait trouver un autre emploi. N'essayez pas de le faire appliquer à la période de cinq ans?

[Text]

**Mr. Keenan:** We did not feel that we should ask for five years, because nobody else is getting five years' unemployment insurance if he is unemployed for a period of five years, but we do feel that we should get what everybody else is getting when they are unemployed—we are not saying that they would be considered as having been retired or having retired voluntarily from the work force at 60—and that if they are forced out of the work force at 60 they should at least get the benefits that anybody else who is forced out of the work force and into unemployment should get—51 weeks.

[Interpretation]

**M. Keenan:** Nous n'estimons pas que nous devrions demander une période de cinq ans, parce que personne n'obtient le versement de prestations d'assurance-chômage pour une période de cinq ans s'il se trouve en chômage durant une telle période, cependant nous estimons que nous devrions obtenir ce que reçoit tout travailleur, touche lorsqu'il est en chômage. Nous ne disons pas qu'on considérerait qu'ils ont pris leur retraite ou qu'ils ont volontairement cessé de travailler à soixante ans et que, s'ils sont forcés de cesser de travailler à soixante ans, ils devraient obtenir au moins les prestations que touche tout travailleur qui a été forcé de cesser de travailler et se trouve en chômage qu'il devrait obtenir 51 semaines de prestations.

• 1200

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I would hope that we would look at this.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Perrault. Mr. Portelance, have you a supplementary?

**Mr. Portelance:** While on that same subject, I thought that they would get it just as well as anyone else, I mean, as long as they are available to work.

**Mr. Keenan:** I think if you read the way our brief is worded, we are not asking for this. I think the way we are approaching the Committee is saying that we trust this is the way the unemployment insurance will be applied.

**The Chairman:** I think they have a concern, Mr. Portelance, that in some way, because they have to leave at 60, they would be treated in the same way as people leaving the work force ordinarily at the age of 65.

**Mr. Portelance:** Well, at 60 they would not be getting their Canada Pension Plan or Quebec Pension Plan.

**Mr. Keenan:** No.

**Mr. Portelance:** So this makes them available for that 51 weeks period the same as any other person.

**Mr. Keenan:** This is our interpretation of it, but we just wanted to put it forward to your Committee so that you would be aware of that problem, which is peculiar to airline pilots and perhaps to some other professions of which I do not know.

**The Chairman:** Mr. Perrault, have you some questions?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'espère que nous étudierons cette question.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser? Monsieur Perrault. Monsieur Portelance, avez-vous une question supplémentaire à poser?

**M. Portelance:** Toujours sur le même sujet, je pensais qu'ils les obtiendraient comme tout le monde; je veux dire aussi longtemps qu'ils font partie de la main-d'œuvre.

**M. Keenan:** Je pense que, si vous lisez le libellé de notre mémoire, vous verrez que ce n'est pas ce que nous demandons. Je pense que ce que nous disons au Comité c'est que nous espérons que l'assurance-chômage sera appliquée de cette façon.

**Le président:** Monsieur Portelance, je pense qu'ils sont un peu inquiets de ce que, obligés de prendre leur retraite à 60 ans, ils seraient traités de la même façon que des gens qui ordinairement prennent la leur à l'âge de 65 ans.

**M. Portelance:** Eh bien, à 60 ans ils ne toucheraient pas les prestations du Régime de pensions du Canada ou du Régime des rentes du Québec.

**M. Keenan:** Non.

**M. Portelance:** Ainsi ceci leur donne droit à la période de 51 semaines, comme tout autre personne.

**M. Keenan:** C'est bien notre opinion, mais nous désirions simplement le signaler à votre Comité, afin que vous soyez conscients de ce problème particulier aux pilotes de lignes aériennes et peut-être à d'autres professions, ce dont je ne suis pas au courant.

**Le président:** Monsieur Perrault, avez-vous d'autres questions à poser?



[Texte]

**Mr. Perrault:** Yes, Mr. Chairman. This appears to be a very valid problem as far as this Association is concerned. I wonder how many pilots, forced to retire at 60 years of age, are given alternative executive positions or ground jobs. The airlines must have been living with this problem for several years now. Have they offered any alternative plans themselves?

**Capt. Wright:** Very few, sir.

**Mr. Perrault:** In a percentage of cases, they find some alternative work, do they?

**Capt. Wright:** No, sir. Usually if an active line pilot is flying right up until 60 years of age he will not be offered other employment. If the pilot has capabilities that would lead him into some other executive field, he would have gone into that field long before he was 60.

**Mr. Perrault:** Well, 10 years or 15 years before, I understand. In your labour contracts, and in your professional contracts with the airlines, have any benefits at all been negotiated with the individual airlines to cover this particular problem?

**Capt. Wright:** Yes. Some of our airlines do have pension plans, their own company plans.

**Mr. Perrault:** What is the order of the benefits in these plans?

**Capt. Wright:** It varies on the number of years that you have been working and on your best five years.

**Mr. Perrault:** The best five years.

**Capt. Wright:** It is a percentage calculated on the number of years you have been working.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is it available at the age of 60?

**Mr. Keenan:** Yes.

**Mr. Perrault:** What would a senior line pilot at 60 years of age receive in the way of a pension, a chap perhaps who had been flying for 20 years or 30 years?

**Capt. Wright:** For 30 years service, at 60, he would receive 45 per cent of his best five years. This is the Air Canada Pension Plan.

[Interprétation]

**M. Perrault:** Oui, monsieur le président. Pour cette Association, il existe là un problème très sérieux. Je me demande à combien de pilotes, obligés de prendre leur retraite à l'âge de 60 ans, on offre comme solution de rechange des postes de direction ou des emplois au sol. Il doit y avoir maintenant plusieurs années que les compagnies aériennes se heurtent à ce problème. Ont-elles elles-mêmes offert des régimes comme solution de rechange?

**Capitaine Wright:** Très peu, monsieur.

**M. Perrault:** Dans certains cas, ils trouvent du travail comme alternative, n'est-ce pas?

**M. Wright:** Non, monsieur. Habituellement, si un pilote continue à voler jusqu'à ce qu'il ait atteint 60 ans, on ne lui offrira pas d'autre emploi. Mettons qu'un pilote ait des capacités qui lui permettent d'occuper un poste dans un autre domaine de la direction, il s'y lance bien avant d'avoir atteint 60 ans.

**M. Perrault:** Eh bien, si je comprends bien, 10 ou 15 ans avant d'atteindre cette limite d'âge. Dans vos contrats concernant la main-d'œuvre et dans vos contrats professionnels avec les compagnies aériennes, des prestations ont-elles été négociées avec les compagnies aériennes en particulier pour résoudre ce problème?

**Capitaine Wright:** Oui, certaines de nos compagnies aériennes ont des régimes de pension qui leur sont propres.

**M. Perrault:** Quel est l'ordre des prestations dans le cadre de ces régimes?

**Capitaine Wright:** Il varie en fonction du nombre d'années durant lesquelles vous avez travaillé et vos cinq meilleures années de travail.

**M. Perrault:** Les cinq meilleures années.

**Capitaine Wright:** C'est un pourcentage qui est calculé en fonction du nombre d'années durant lesquelles vous avez travaillé.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En bénéficie-t-on à l'âge de 60 ans?

**M. Keenan:** Oui.

**M. Perrault:** Quelle pension toucherait à 60 ans un pilote ayant beaucoup d'ancienneté, quelqu'un ayant piloté durant 20 ou 30 années?

**Capitaine Wright:** Pour 30 années de service, un pilote à 60 ans recevrait 45 p. 100 de ses cinq meilleures années. C'est le Régime de pensions de Air Canada.

[Text]

**Mr. Perrault:** What would that be now under the present rate?

**Capt. Wright:** That would be 45 per cent of \$30,000, just under...

**Mr. Perrault:** He would get just about \$15,000 a year from that.

**Capt. Wright:** That is correct.

**Mr. Perrault:** That is a fairly generous pension. The only thing is, you are concerned about those who may not have built up the number of benefits.

**Mr. Keenan:** We not only have pilots in the airlines that have pension plans who have not built up the benefits. There are airlines whose pilots we represent that have no pension plans. I do not think we can judge everything by Air Canada necessarily.

**Mr. Perrault:** No. I would appreciate that.

**Mr. Keenan:** We represent smaller carriers that do not have the same conditions of work. And also, you must realize that you pay for this pension plan. It is another insurance for which you pay. I do not think it should be a bar.

**Mr. Perrault:** Of the 2,000 pilots in your Association, how many would be covered by some sort of pension plan by their employer?

**Mr. Keenan:** The majority.

**Mr. Perrault:** What percentage would you say?

**Mr. Keenan:** Seventy-five per cent.

**Mr. Perrault:** So we are talking really about the 25 per cent who conceivably could be in real need at the age of 60 years.

**Mr. Keenan:** I think we are talking particularly about those, but again the White Paper did not make too clear to my mind whether somebody who receives a pension would have his benefits if he did receive a benefit when he was out of the work force, and also if he received a pension, whether his benefits would be decreased like his pension, like his pension benefits. If we look at the pension and unemployment insurance as something you pay for to receive a benefit at the end, you could also buy insurance policies to give you an annuity when you retire, to pay you

[Interpretation]

**M. Perrault:** A combien s'élèverait maintenant cette pension en fonction du taux actuel?

**M. Wright:** Ce serait 45 p. 100 de \$30,000 juste au-dessous...

**M. Perrault:** Le pilote toucherait simplement \$15,000 par an.

**M. Wright:** C'est bien ça.

**M. Perrault:** C'est une pension assez élevée. La seule chose, c'est que vous vous préoccupez de ceux qui n'ont peut-être pas accumulé le nombre des prestations voulues.

**M. Keenan:** Il n'y a pas seulement des pilotes de compagnies aériennes offrant des régimes de pensions qui n'ont pas accumulé de prestations. Il y a aussi des compagnies dont nous représentons les pilotes et qui n'ont pas de régimes de pensions. Je ne pense pas que nous puissions nécessairement juger toutes les questions en fonction de Air Canada.

**M. Perrault:** Non je le comprends.

**M. Keenan:** Nous représentons les petits transporteurs chez qui les conditions de travail ne sont pas identiques. Vous devez également vous rendre compte que nous contribuons à ce régime de pensions. Il s'agit là d'une autre assurance pour laquelle nous versons de l'argent. Je ne pense pas que ce devrait être un obstacle.

**M. Perrault:** Des 2,000 pilotes appartenant à votre association, combien d'entre eux seraient protégés par un régime de pensions que leur assurerait leur employeur?

**M. Keenan:** La majorité d'entre eux.

**M. Perrault:** A votre avis quel en serait le pourcentage?

**M. Keenan:** Soixante-quinze p. 100 d'entre eux.

**M. Perrault:** Nous parlons donc des 25 p. 100 d'entre eux qui probablement seraient réellement dans le besoin à l'âge de 60 ans.

**M. Keenan:** Je pense que nous parlons en particulier de ceux-là, mais là encore, le Livre blanc ne précise pas si quelqu'un admissible à une pension recevrait des prestations d'assurance-chômage à supposer qu'il touche une pension, ses prestations d'assurance-chômage seraient-elles diminuées, comme ses prestations de pensions. Si nous considérons la pension et l'assurance-chômage comme des régimes auxquels on contribue pour recevoir finalement des prestations, on pourrait aussi bien acheter des polices d'assurance prévoyant le versement d'une rente au moment

[Texte]

something. I do not see why that man who has negotiated, either individually with an insurance company or through a collective agreement, and contributes to these pensions, should be denied other benefits such as unemployment insurance which he is also paying for as a taxpayer, because airline pilots are substantial taxpayers, and as a contributor in the plan.

**Mr. Perrault:** I think, however, that an unemployment insurance plan surely is designed to assist those who are unfortunate enough to be out of work. Is it not? It is not like a life annuity. It is not like an endowment policy that you take out when you are 20 years of age.

**Mr. Keenan:** But neither is it welfare. I think the White Paper said that the new proposals would emphasize the insurance rather than the welfare concept.

**Mr. Perrault:** Yes.

**Mr. Keenan:** We took it from there.

**Mr. Perrault:** Yes. Well, I think it is a very interesting brief and I think it is most useful. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Alexander:** I wonder if I could interject with Mr. Perrault's consent and yours, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Alexander, yes.

**Mr. Alexander:** This area was covered, sir, and the Minister is thinking about what he will do for those contracts that have been negotiated by the employers and employees, in other words, the work contracts. There is nothing definite on that as yet, but he is aware of the situation.

**Mr. Keenan:** I was not intimating that the Minister or the Department was not aware of the situation. I was only saying that there were no specific proposals in the White Paper covering this.

**Mr. Alexander:** No, this is true. It was brought out during questioning. Thank you, sir.

**The Chairman:** Are there any further questions of the witnesses, gentlemen? If there are no further questions, we would like to thank very much Mr. Keenan, Mr. Wright and Mr. Young for coming this morning.

[Interprétation]

de prendre sa retraite. Je ne vois pas de raisons pour que celui qui a négocié, soit individuellement avec une compagnie d'assurance ou par le truchement de la convention collective et ayant contribué à ces pensions, soit privé d'autres prestations, telles que celles du régime d'assurance-chômage auquel il contribue en tant que contribuable, parce que les pilotes de compagnies aériennes paient des impôts assez élevés, et en tant que contributeur au régime.

**M. Perrault:** Je pense néanmoins qu'un régime d'assurance-chômage est certainement conçu pour aider ceux qui ont le désavantage d'être en chômage. N'est-ce pas cela? Il ne s'agit pas d'une rente viagère. Ce n'est pas non plus une assurance à dotation que vous achetez à l'âge de 20 ans.

**M. Keenan:** Mais il ne s'agit pas non plus de bien-être social. Je crois que dans le Livre blanc il est écrit que les nouvelles propositions mettront l'accent sur le concept d'assurance plutôt que sur celui de bien-être social.

**M. Perrault:** C'est ça.

**M. Keenan:** C'est ce dont nous nous sommes inspirés.

**M. Perrault:** J'estime dès lors que votre mémoire est très intéressant et très utile. Merci, monsieur le président.

**M. Alexander:** Je me demande si je pourrais prendre la parole avec votre consentement et celui de M. Perrault, monsieur le président?

**Le président:** Allez, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Cette question a été traitée, monsieur, et M. le ministre pense à ce qu'il devra faire dans le cas des contrats qui ont été négociés entre employeurs et employés. En d'autres termes, les contrats de travail. Il n'y a encore rien de défini sur cette question, mais il est conscient de la situation.

**M. Keenan:** Je ne voulais pas dire que M. le ministre ou le Ministère n'était pas au courant de la situation. Je disais simplement que le Livre blanc ne contenait pas de propositions précises traitant cette question.

**M. Alexander:** Non, c'est exact. Elle a été soulevée au cours des séances de questions. Merci, monsieur.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser aux témoins? Si vous n'avez pas d'autres questions, nous voudrions remercier MM. Keenan, Wright et Young d'être venus témoigner ce matin.



[Text]

**Mr. Keenan:** Thank you very much, sir.

**The Chairman:** Gentlemen, we will adjourn until 2.30 p.m.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We can undo our seatbelts now, can we?

**The Chairman:** Gentlemen, we will adjourn until 2.30 p.m. and we have a brief on the Canadian Railway Labour Association before us.

#### AFTERNOON SITTING

• 1444

**The Chairman:** Gentlemen, we have with us this afternoon Mr. Peter Carew the Executive Secretary of the Canadian Railway Labour Association. Mr. Carew will give us a brief summary of his Association's brief before we open the hearing to questions. Mr. Carew.

**Mr. Peter Carew (Executive Secretary, Canadian Railway Labour Association):** Thank you, Mr. Chairman. Perhaps just before I begin I should outline a little more clearly who the Canadian Railway Labour Association represents. The Canadian Railway Labour Association represents the 15 railway unions in Canada with approximately 100,000 members. Its main concern is to deal with matters of common concern to all railway employees.

I believe you have had our brief for some time so I will just read a short summary of the Canadian Railway Labour Association's submission on the Unemployment Insurance White Paper.

1. The brief outlines general acceptance of the White Paper and regards it as a step in the right direction.

2. We must, however, assess the program against the background of over-all social and economic policies for the future. Its success will only be secured through complementary legislation in social and economic legislation.

3. The submission outlines concern that the program may tend to become a substitute for a full employment policy, dependent upon correct fiscal, monetary, manpower and regional policies. Unless a program of full employment becomes a priority issue then the progressive nature of the plan will certainly be undermined.

4. There is need for the government to show a lead in order to dispel from people's

[Interpretation]

**M. Keenan:** Merci beaucoup, monsieur.

**Le président:** Messieurs, nous ajournerons la séance jusqu'à 14 h 30.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous pouvons donc détacher nos ceintures maintenant, n'est-ce pas?

**Le président:** Messieurs, la séance sera ajournée jusqu'à 14 h 30. Nous aurons un mémoire présenté par l'Association canadienne de la main-d'œuvre des chemins de fer.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, nous accueillons cet après-midi monsieur Peter Carew, secrétaire exécutif de l'Association des syndicats de cheminots canadiens qui nous dira quelques mots de son Association avant que nous passions aux questions. Monsieur Carew.

**M. Peter Carew (secrétaire exécutif de l'Association des syndicats de cheminots canadiens):** Merci, monsieur le président. Il convient tout d'abord, je crois, de vous dire en quoi consiste notre Association. Elle représente au Canada 15 syndicats de chemins de fer qui comptent environ 100,000 membres. L'Association s'occupe des questions qui concernent tous les cheminots.

Vous avez reçu, je crois, depuis quelque temps déjà copie de notre mémoire. Je me bornerai à vous lire le bref résumé que l'Association des syndicats de cheminots canadiens a présenté touchant le Livre blanc sur l'assurance-chômage.

1. De façon générale, l'Association accepte ce Livre blanc qu'elle considère comme un pas dans la bonne direction.

2. D'autre part, il lui faut apprécier le programme en fonction des politiques générales qui seront élaborées tant sur le plan social qu'économique. Le Livre blanc ne réussira que s'il est appuyé par des mesures législatives complémentaires dans le domaine socio-économique.

3. L'Association, dans son mémoire, craint que son programme supplante la politique de plein emploi, qui est fonction des politiques régionales opportunes sur le plan fiscal, monétaire et de la main-d'œuvre. La nature progressive de ce plan sera minée à coup sûr, à moins qu'on n'accorde une importance toute prioritaire au plein emploi.

4. Le Gouvernement doit se montrer à l'avant-garde afin de dissiper dans l'esprit des

[Texte]

minds the necessity, and indeed the acceptability, of high levels of unemployment. The apathy to the level of unemployed and even disdain for the unemployed manifested in those repugnant Unemployment Insurance Commission TV advertisements must be dispelled by the government portraying the necessity of full employment as a priority issue.

5. The submission expresses concern over the federal government's involvement in the scheme only after a 4 per cent level of unemployment is achieved. Despite statements to the contrary the 4 per cent level will, we feel, tend to become an acceptable definition of full employment.

6. Further concern is expressed over the merit rating system for employer contributions whereby the system will only have a minimal impact on employers' lay-off decisions. We would like to see still higher contributions from employers for lay-offs resulting from business fluctuations. As far as lay-offs from technological changes are concerned, true costs to employers will only be assessed once employees have to accept or reject changes in working conditions affecting their employment. This can be accomplished by an amendment to the Industrial Relations and Disputes Investigation Act.

7. There is need to make simultaneous changes in manpower and retraining policies of the federal government which are far from satisfactory. Greater emphasis must be placed on retraining rather than simple job placement. The interviewing techniques must be seriously examined. The length of labour force attachment required before an employee is able to take advantage of training with allowances under manpower legislation must be reduced to be consistent with the labour force attachment proposed under the new unemployment insurance plan. Also the maximum period allowed for retraining must be extended beyond the 52 weeks so as to reflect the needs of the individual.

If I could just make the point that I think we made in the full submission, we deliberately went out of our way to discuss this matter in a general sense. We felt that there would be many submissions on this particular White Paper which would deal with the intricacies of the submission and we were more concerned to see this White Paper in the context of present legislation and legislation which will be introduced by the government. This is the very reason we wrote this brief in that general context. That is all I

[Interprétation]

gens cette nécessité, voire cette «inévitabilité» d'un chômage prononcé. A l'apathie et au dédain manifestés envers les chômeurs par les annonces télévisées de la Commission d'assurance-chômage, le gouvernement doit substituer la nécessité capitale du plein emploi.

5. L'Association s'inquiète en outre de ce que le gouvernement fédéral ne se mêle de cette question du chômage que lorsque son niveau dépasse 4 p. 100. En dépit des affirmations à l'effet du contraire, on en viendra éventuellement à voir dans ce niveau de 4 p. 100 une définition reconnue du plein emploi.

6. L'Association craint de plus que le système de cote au mérite n'exerce que peu d'influence sur les mises à pied que l'employeur décide de faire. Elle voudrait que les employeurs soient tenus de verser des cotisations encore plus élevées pour ces mises à pied qui proviennent des fluctuations des affaires. Quant aux mises à pied technologiques, il ne sera possible de déterminer le vrai coût pour les employeurs que lorsque les employés auront accepté ou rejeté certaines modifications dans leurs conditions de travail touchant leur emploi. Ces dispositions doivent être prises en modifiant la loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail.

7. Les politiques du gouvernement fédéral à l'égard du travail et du recyclage doivent être modifiées, car elles laissent beaucoup à désirer. C'est sur le recyclage plutôt que sur le placement qu'il convient de mettre l'accent. On doit revoir les techniques de l'entrevue. Cette durée du travail requise avant que l'employé puisse tirer avantage du recyclage et des allocations prévues en vertu des dispositions législatives du ministère de la Main-d'œuvre, cette durée, dis-je, doit être réduite en fonction de la nouvelle durée du travail proposée dans le nouveau régime d'assurance-chômage. On doit de même prolonger au-delà de 52 semaines la période maximum allouée pour le recyclage, de façon à tenir compte des besoins de l'individu.

Permettez-moi de souligner ce que nous avons dit dans notre mémoire. Il nous a semblé qu'il y aurait dans ce Livre blanc plusieurs propositions traitant des complexités de ladite soumission et nous étions plus intéressés à voir ce Livre blanc en fonction de la présente loi et de celle qui sera introduite par le Gouvernement. Voilà pourquoi nous avons rédigé le présent mémoire de façon très générale. C'est ici que se terminent mes observations générales, monsieur le président.

[Text]

have for an opening statement, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Carew. Gentlemen, the meeting is open for questions. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. Would Mr. Carew perhaps give us the benefit of his opinion on how the present legislation on manpower training should be changed so as to reduce the period of attachment to the labour force. At present it is three years. Could you please indicate to us what in your opinion would be an improvement on the present approach, and on the point of retraining being extended beyond the 52 weeks? Had you in mind some specific type of training? Should it be an across "the" board increase regardless of the type of training? Should it include not only upgrading but university instruction? What specifically had you in mind when this was written?

**Mr. Carew:** Can I answer the question about the 52 weeks first. Basically this criticism was aimed at the inflexibility of the present manpower legislation which provides only a maximum of 52 weeks for retraining allowances to be paid. I referred in the brief to another brief that the Association of Colleges of Applied Arts and Technology produced on this question, and they found the 52 weeks to be far too inflexible where you had people being retrained with a low level of education who could not raise themselves sufficiently far enough in 52 weeks to make the retraining beneficial.

In other words, what we would like to see is something far more flexible where perhaps you would not write into the legislation the period of time required for retraining allowances to be paid. In fact, you would give people in the education field far more flexibility to decide what length of time the individual actually required to get the best benefit possible from his retraining. In other words, we would like to see this thing left open and far more responsibility placed with the educators.

I am sorry, what was the first question?

**Mr. Caccia:** Attachment to the labour force.

**Mr. Carew:** Oh, yes. We made this recommendation as a result of a good deal of emphasis being placed in the White Paper on reducing the labour force attachment down to eight weeks. It seemed only consistent that if this were to reflect the new approach on the part of the government it should also be reflected in manpower legislation. At the present time the person has to have a three-year labour attachment before he can take advan-

[Interpretation]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Carew. Messieurs, à vous de poser vos questions. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. Monsieur Carew, selon vous, quelles modifications devrait-on apporter à la Loi actuelle sur la formation de la main-d'œuvre pour réduire la durée de cette période de travail, qui est en ce moment de 3 ans, et prolonger celle du recyclage au-delà de 52 semaines? Songez-vous plus particulièrement à un certain genre de formation? Devrait-il s'agir d'une prolongation générale, quel que soit le genre de formation? Outre le recyclage, ne devrait-on pas inclure le rattrapage scolaire? A quoi songiez-vous plus particulièrement en écrivant ces mots?

**M. Carew:** Voyons d'abord ce qui en est pour la question des 52 semaines. De façon générale, nous nous en prenons à la rigidité de la Loi actuelle sur la main-d'œuvre qui ne porte que 52 semaines au maximum, au cours desquelles des allocations de recyclage sont versées. Dans notre mémoire, nous faisons mention d'un autre mémoire présenté par l'Association des collèges et des arts appliqués et de technologie. Cette Association estime que cette période de 52 semaines est beaucoup trop rigide, car on y trouve en recyclage des personnes qui n'ont reçu qu'une éducation élémentaire et qui n'auraient pas dans ce bref délai l'occasion de profiter du recyclage.

Bref, nous aimerions que la Loi soit un peu plus souple à l'égard du délai requis pour le versement des allocations de recyclage. De fait, les éducateurs pourraient fixer plus judicieusement la durée qui permettra à l'étudiant de tirer profit de son recyclage. En d'autres termes, nous aimerions qu'on laisse aux éducateurs le soin de décider ce point particulier.

Je m'excuse, mais quelle était déjà votre première question?

**M. Caccia:** La durée d'emploi.

**M. Carew:** Oui. Si nous avons fait cette proposition. C'est que le Livre blanc voulait réduire à huit semaines la dite durée. Si cette mesure reflétait la nouvelle façon de voir du Gouvernement, il ne nous a semblé que normal d'en tenir compte dans la Loi sur la main-d'œuvre. En ce moment, la personne doit avoir été au travail pendant trois ans durant avant de pouvoir profiter des allocations de recyclage. Or, nul ignore que les



[Texte]

tage of retraining with allowances. As I am sure we are all aware, there are a tremendous number of young unemployed who now make up a large proportion of the unemployed people in this country. If we are to give credence to this concern for the young unemployed then it seems apparent that we have to provide retraining allowances with a much shorter labour force attachment. I would say the minimum should be a one-year labour attachment.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** One year. You do not think, Mr. Carew, by reducing it to that extent you might build in an incentive for young people to leave school at an earlier date than they would otherwise do?

**Mr. Carew:** No, I think the year is sufficient time to prevent abuse whereby children would drop out of school. I do not see that as being a problem at this time.

**Mr. Caccia:** Is Mr. Carew in a position to indicate to us the section in the legislation where the 52 weeks of training as a maximum limit is written into the legislation because I am at a loss in remembering this provision being in the legislation at all.

**Mr. Carew:** I cannot relate exactly to the exact part of the Act but I believe it is in the Adult Occupational Training Act which was passed in 1967. As far as I am aware there is a section in that Act pertaining to this but I could not tell you the exact section.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Carew, you talk about 4 per cent. Are you aware that the government is not satisfied with the 4 per cent level of unemployment. In the United States they just use it as a formula to measure contributions and in the United States it is 4.5 per cent. The government here made it 4 per cent. Are you aware of this?

**Mr. Carew:** I was not aware that the United States had followed this procedure but I would not have thought if that were the policy of the United States, that it was particularly good policy for us to follow closely behind.

**Mr. Turner (London East):** Are you aware that under the provisions of the new plan the government would contribute under certain conditions when the unemployment rate is under 4 per cent in the Phase 4 benefit as described in the White Paper?

**Mr. Carew:** I am aware of that, yes.

[Interprétation]

jeunes chômeurs constituent une fraction appréciable des sans-emplois du pays. Si nous devons nous soucier de ces jeunes chômeurs, il nous faut, c'est évident, réduire cette durée d'emploi requise pour les allocations de recyclage à un minimum qui me semblerait d'un an.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Un an. Ne croyez-vous pas, monsieur Carew, qu'en réduisant ainsi la durée de cette période, vous incitez les jeunes gens à quitter plus tôt l'école?

**M. Carew:** Non, je crois qu'un an constitue une durée qui suffit à prévenir les abus dans ce domaine. Je ne vois pas ici de problème.

**M. Caccia:** Monsieur Carew peut-il nous indiquer dans la Loi l'article qui se rapporte aux cinquante-deux (52) semaines de formation, au titre de limite maximum, car je ne me souviens pas y avoir vu une disposition de ce genre.

**M. Carew:** Je ne saurais vous dire exactement où se trouve cette disposition dans la Loi, mais je crois qu'on la trouve dans la Loi sur la formation professionnelle des adultes, adoptée en 1967.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions messieurs?

**M. Turner (London-Est):** Monsieur Carew, vous parlez de 4 p. 100. Savez-vous que le Gouvernement réproûve ce niveau de chômage de 4 p. 100. Aux États-Unis, où il est de 4.5 p. 100, ce chiffre est utilisé pour déterminer les cotisations. Au Canada, il est de 4 p. 100. Étiez-vous au courant?

**M. Carew:** Je ne savais pas qu'aux États-Unis on suivait la même procédure, mais du fait que c'est la politique suivie par les États-Unis, il ne s'ensuit pas qu'il nous faille prendre sur eux le pas.

**M. Turner (London-Est):** Savez-vous qu'en vertu des nouvelles dispositions, le Gouvernement, dans certaines conditions, lorsque le sous-emploi est de moins de 4 p. 100, contribuerait dans la phase 4 des prestations, comme le souligne le Livre blanc?

**M. Carew:** Je ne l'ignore pas.

[Text]

**Mr. Turner (London East):** Studies based on the last 10 years together with a projection to 1975 reveal that the government expenditures will increase under the new system.

**Mr. Carew:** Yes, I am aware of the points you are trying to make. What I am very much concerned about, I think we try to point out in the brief, is that the 4 per cent becomes an acceptable level of full employment. The 4 per cent is grossly in excess we consider to that which is required in a developed economy. The 4 per cent at the present time would seem quite an acceptable figure and obviously it appears that way in the White Paper only because we have now a level of 6.7 per cent. I have heard predictions to the effect that this winter it could get up into double figures. A 4 per cent figure then would look even better. What I am suggesting is that 4 per cent we consider far too high. I would suggest that the 3 per cent level the Economic Council set should be a priority aim of this government at the present time; indeed, to get below 3 per cent or below 2 per cent. I am suggesting that is where the emphasis has to be placed and not to be content with accepting, as I am afraid will happen, the 4 per cent level as outlined in the White Paper.

**Mr. Turner (London East):** Would you agree that the link in the government's contributions to outgo instead of income is preferable to the present method under the present legislation?

**Mr. Carew:** Are you asking me is what is intended in the White Paper better? I am not sure it is. As I think we pointed out in the brief, we would like to see the government become involved in contributing to unemployment insurance from day one, at the same time as the employer and the employee. I would suggest that would be a minimum to provide the incentive for the government to change its present policies which are creating unemployment levels of 6.5 per cent. I am suggesting that the disadvantages inherent in the 4 per cent certainly outweigh any advantages that might be gained from the present outgo outlined in the White Paper.

**Mr. Turner (London East):** Do you agree that the contributions should be made by employees, employers and the government; that it should be a three-way system of financing the fund?

**Mr. Carew:** I suggest that is a much better system than is suggested in the White Paper, certainly.

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** Sur la foi d'études fondées sur les dix dernières années ainsi que d'une extrapolation jusqu'en 1975, on peut affirmer que les dépenses du gouvernement augmenteront en vertu du nouveau régime.

**M. Carew:** Oui, je sais ce que vous allez dire, mais ce dont nous nous soucions beaucoup, et que nous avons essayé de souligner dans notre mémoire, c'est que ce 4 p. 100 devient peu à peu un niveau acceptable de plein emploi. Or, à notre avis, ce 4 p. 100 excède de beaucoup le niveau de sous-emploi requis dans une économie en voie d'expansion. En ce moment, ce 4 p. 100 semblerait un chiffre très acceptable et c'est évidemment l'impression que laisse le Livre blanc, tout simplement parce que le niveau du chômage est présentement de 6.7 p. 100. J'ai entendu quelqu'un prédire qu'il atteindra le double de ce chiffre au cours de l'hiver. Ce 4 p. 100 paraîtra encore alors plus à son avantage. Bref, nous considérons que ce chiffre de 4 p. 100 est beaucoup trop élevé. Le Gouvernement devrait, selon moi, pour le moment viser à atteindre ce niveau de 3 p. 100 établi par le Conseil économique. Il devrait même essayer d'atteindre un chiffre inférieur à 3 p. 100 ou encore à 2 p. 100. Voilà, selon moi, où l'accent devrait être placé au lieu d'accepter—et je crains que c'est ce qui arrivera—ce niveau de 4 p. 100 dont fait mention le Livre blanc.

**M. Turner (London-Est):** Convenez-vous que rattacher la contribution du Gouvernement aux dépenses au lieu du revenu est préférable à la méthode qui existe actuellement en vertu de la présente Loi?

**M. Carew:** Me demandez-vous si les propositions énoncées dans le Livre blanc sont préférables? Je n'en suis point sûr. Comme nous l'avons mentionné, je crois, dans notre mémoire, nous aimerions que le Gouvernement contribue à la caisse d'assurance-chômage dès le premier jour, tout comme le font employeurs et employés. Ce serait là, je crois, un minimum qui amènerait le gouvernement à modifier sa politique actuelle qui crée un chômage de l'ordre de 6.5 p. 100. Les désavantages liés à ce 4 p. 100 surpassent, à mon avis, les avantages que représentent les dépenses actuelles mentionnées dans le Livre blanc.

**M. Turner (London-Est):** Convenez-vous que les cotisations devraient être versées à la fois par les employés, les employeurs et le Gouvernement; qu'il devrait s'agir d'un financement tripartite de la caisse?

**M. Carew:** Je crois que c'est un régime qui l'emporte de beaucoup sur celui dont il est question dans le Livre blanc.

[Texte]

**Mr. Turner (London East):** Are you aware that one of the unemployment insurance prime functions is to screen and channel suitable applicants who could possibly be candidates for CMC or other social agencies and that unemployment insurance provides the individual with general labour market information?

**Mr. Carew:** I am aware, but I am not sure that they are doing the job.

**Mr. Turner (London East):** Do you not think they provide assistance and guidance in the techniques of looking for work?

**Mr. Carew:** I am afraid from our experience that they do not perform this function adequately by any means. This is another point that we try to make in the brief. There has to be a complete revamping of the techniques used in this area to make sure that not only are the unemployed given the opportunity to find jobs, but more important, that they get some upgrading in their education. In other words, so that they are not just being pushed into menial tasks which tends to be the position at the present time. We would like to see far more attention being given to the individual in his individual circumstances pertaining to his education and his expertise in any particular area.

**Mr. Turner (London East):** In other words, you say the object of Canada Manpower is to assist people to find work, not to probe into their eligibility for benefit entitlements. Is this what you are suggesting?

**Mr. Carew:** No, I am suggesting they have a role to look into their eligibility for benefit. Assuming that they find they have some eligibility, their next job is to look at the individual to determine whether it would not be preferable for him to undertake some retraining. If they decide that, then to make sure he gets adequate retraining, and if that takes more than 52 weeks then he should have it. If they find that they could perform a better function by looking for job opportunities as such for this individual, then they should make every effort to see that he is put into this right direction.

• 1500

**Mr. Turner (London East):** Do you agree that the sickness part of this new White Paper concept should be tied in with unemployment insurance or that it should be separated?

**Mr. Carew:** No, I am pleased to see this aspect in the White Paper. I am glad to see

[Interprétation]

**M. Turner (London-Est):** Savez-vous que l'assurance-chômage vise d'abord, entre autres, à choisir et orienter les candidats possibles vers le CMC ou autres agences sociales et de les pourvoir des renseignements pertinents sur le marché du travail?

**M. Carew:** Je le sais, mais je ne suis pas sûr qu'il en soit ainsi.

**M. Turner (London-Est):** Selon vous, ces bureaux ne fournissent pas l'aide et l'orientation nécessaire pour trouver un emploi?

**M. Carew:** Je le crains fort, si je m'en remets à notre expérience. C'est un autre des points que nous avons essayé d'établir dans notre mémoire. Il faut revoir complètement toutes les techniques utilisées dans ce domaine, afin que les sans-emploi aient l'occasion de trouver du travail, mais aussi, ce qui est plus important, pour qu'ils accèdent à un degré de formation supérieure. Bref, qu'ils ne soient pas simplement poussés vers de petites tâches insignifiantes, comme cela se fait en ce moment. Nous aimerions que l'on tienne plus compte de l'individu, de sa formation, et de la compétence qu'il peut avoir acquise dans un domaine particulier.

**M. Turner (London-Est):** En d'autres mots, les bureaux de main-d'œuvre du Canada doivent d'abord viser à aider les sans-travail à se trouver un emploi, au lieu d'empêcher sur leur admissibilité aux prestations. Est-ce là ce à quoi vous voulez en venir?

**M. Carew:** Non, je crois qu'il entre dans leurs fonctions de sonder cette admissibilité aux prestations. Mais, dès qu'ils l'ont établie, ils doivent ensuite prendre en considération l'individu et voir s'il ne devrait pas entreprendre des cours de recyclage. S'ils décident ainsi, ils doivent s'assurer qu'il reçoive une formation en rapport avec ses besoins et s'il faut plus de cinquante-deux (52) semaines, qu'à cela ne tienne.

Si l'on découvre qu'il est préférable pour le réclamant de se chercher un emploi, il ne faut alors rien négliger pour orienter cette personne dans la bonne voie.

**M. Turner (London-Est):** Est-ce que vous croyez que l'angle maladie tel qu'il est prévu dans ce nouveau Livre blanc devrait être relié à l'assurance-chômage ou pensez-vous qu'il devrait s'en distinguer?

**M. Carew:** Non, je suis heureux de voir que l'on a intégré ce facteur dans le Livre blanc;



[Text]

that this has been made a part of the unemployment insurance scheme.

[Interpretation]

dans le régime d'assurance-chômage.

**Mr. Turner (London East):** Thank you very much.

**M. Turner (London-Est):** Merci beaucoup.

**Mr. Carew:** Thank you.

**M. Carew:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you. Mr. Carew, I notice that you quite consciously stipulated in advance that you were not going to get into the details of the White Paper but try to deal with some of the philosophical implications of it, if you like, in terms of revealing the government's attitude towards the economy in general and unemployment in particular. You suggest that a greater degree of involvement by the government at lower levels of unemployment would be some kind of incentive for the government to act more quickly before unemployment got to a higher level. Are you prepared to say anything more in detail about the proportions of involvement at, say, below the 4 per cent level, or do you just want to leave it with the general point that they should be involved at lower than the 4 per cent level?

**M. Broadbent:** Merci. Monsieur Carew, je note que vous avez déjà souligné que vous n'alliez pas entrer dans l'étude des détails du Livre blanc, mais que vous vous occuperiez de certaines implications de principe de ce dernier, si vous le voulez, pour indiquer l'attitude du gouvernement concernant l'économie en général et le chômage en particulier. Vous avez laissé entendre qu'il faudrait que le Gouvernement s'occupe plus du chômage au moment où ce dernier est moins important, ce qui pousserait en quelque sorte le gouvernement à agir plus rapidement avant que le chômage ne prenne trop d'ampleur. Seriez-vous prêt à nous indiquer plus en détail quelle serait la proportion de l'intervention du Gouvernement, disons, sous le niveau de 4 p. 100 ou est-ce que vous voulez simplement indiquer d'une façon générale que le Gouvernement devrait intervenir, devrait être impliqué quand le niveau national de chômage est inférieur à 4 p. 100?

**Mr. Carew:** Well, as we say in the brief, initially, to see direct involvement at the earliest possible stage by the government. I have no objection to any proposal whereby an unemployment figure would be written into the legislation provided that figure was so low that in fact it contained only those frictionally unemployed as such—in other words, moving from job to job. I am not sure that I would like to place any particular figure which would tend to become rather inflexible, two, three, whatever it might be.

**M. Carew:** Comme nous l'avons dit dans le mémoire, à l'origine, nous aimerions voir le Gouvernement intervenir le plus tôt possible. Je ne vois aucune objection à ce qu'on propose d'indiquer dans la loi un chiffre de chômage à condition que ce chiffre soit suffisamment peu élevé, pour ne comprendre, en fait, que ces sans-emploi dont le chômage résulte du changement d'un emploi à l'autre. Je ne suis pas sûr que j'aimerais établir un chiffre spécifique qui aurait tendance à devenir rigide; 2, 3 p. 100, quel que soit ce dernier.

**Mr. Broadbent:** This tends to be the argued figure by many economists—a 2 to 3 per cent level for what is called frictional unemployment.

**M. Broadbent:** C'est ce chiffre qui fait l'objet des discussions pour beaucoup d'économistes, soit à ce niveau de 2 à 3 p. 100, en ce qui concerne le chômage résultant des changements d'emploi.

**Mr. Carew:** Yes. I would suggest that in fact, frictional unemployment would represent less than 2 per cent at the present time. Whether it would represent that amount in five years, I am not so sure. It would depend on the mobility of labour, on the adequacy of new training policies. You know, the scene could change. So, to that extent I am slightly skeptical. At the present time, looking at it from the rather more short-term aspect, if it had the effects of considerably reducing our

**M. Carew:** Je dirais que ce chômage représente moins de 2 p. 100. Je ne sais pas s'il représentera 5 p. 100 dans l'avenir. Ceci dépendra de la mobilité de la population active. Cela dépendra des nouvelles politiques de formation, dans la mesure où ces dernières seront satisfaisantes ou non. Par conséquent, je reste un peu sceptique. A l'heure actuelle, sous un aspect plutôt à courte échéance, si ceci pouvait réduire considérablement notre niveau de chômage jusqu'à, disons 2 p. 100, je

[Texte]

unemployment level to, say, 2 per cent, then I think possibly I would suffer having it written into legislation.

**Mr. Broadbent:** Yes. I think in fairness to you and your Association, I would like it to be clearly understood that you are not arguing that all the taxpayers should have to pay increased taxes beyond the 2 or 3 per cent level but rather that if unemployment was allowed to get that high, this would in fact force the government to stop it from getting that high.

**Mr. Carew:** Right.

**Mr. Broadbent:** Not just to impose those taxes.

**Mr. Carew:** That is right.

**Mr. Broadbent:** And you have referred to a report or a news story which suggested that unemployment may get to the 10 per cent level this winter. Could you give us the source of that?

**Mr. Carew:** No, I do not think I am prepared to give you the source. I discussed this with a personal friend, an economist, whom I consider far more knowledgeable and who has proved to be quite accurate in his predictions. He suggested that from his talks with people in the government and other economists that it seems fairly likely that we could well get up to a 10 per cent level of unemployment or double figures, as I said, this winter.

**Mr. Broadbent:** All right, Mr. Carew. Thank you. I will switch to one other matter that seems to be of concern to you, on page 8 and page 9, where you refer to the problem of workers' being displaced because of technological innovation. Would you care to state very briefly for the Committee why you introduced this point in your paper?

**Mr. Carew:** Yes, I certainly would. You will notice that we mention in the brief the Freedman Commission, which was of particular interest and resulted from a railway problem in 1964. The report that came out from the inquiry not only was of interest to railway people but I think to every working man in this country. In this report, the Freedman Report, the management's residual rights theory was very heavily criticized and it was suggested that perhaps a way of getting around this problem would be to introduce legislation which would counteract to some extent the abuse of the management rights theory by management.

[Interprétation]

crois que j'accepterais que l'on inscrive ce chiffre dans la loi.

**M. Broadbent:** Oui. Je crois que pour être juste envers vous et votre Association, j'aimerais que l'on comprenne bien que vous ne prétendez pas que tous les contribuables doivent acquitter les impôts plus élevés au-delà du niveau de 2 ou 3 p. 100, mais bien que dans le cas où l'on permettrait au chômage d'atteindre ce niveau, cette mesure obligerait, en fait, le Gouvernement à empêcher que le chômage atteigne ce niveau.

**M. Carew:** C'est exact.

**M. Broadbent:** Non pas pour imposer simplement ces impôts.

**M. Carew:** C'est exact.

**M. Broadbent:** Et vous avez parlé d'un rapport ou de nouvelles portant que le chômage pourrait atteindre, cet hiver, un niveau de 10 p. 100. Pourriez-vous nous donner les sources?

**M. Carew:** Non, je ne crois pas que je puisse vous indiquer les sources. J'ai discuté de cette question avec un de mes amis, un économiste, que je considère comme expert et qui a eu, jusqu'ici, raison de ses prévisions.

**M. Broadbent:** Très bien, monsieur Carew. Je vais passer à l'autre question qui semble vous intéresser, aux pages 8 et 9, où vous vous référez au problème des travailleurs qui sont déplacés à la suite d'innovations technologiques. Pourriez-vous indiquer brièvement au Comité pourquoi vous avez parlé de cette question dans votre exposé?

**M. Carew:** Certainement. Vous avez remarqué que dans notre mémoire nous avons parlé de la Commission Freedman qui présentait un intérêt tout spécial et qui avait été nommée à la suite de difficultés dans les chemins de fer en 1964. À la suite de l'enquête, le rapport qui en est résulté était non seulement intéressant pour les personnes dans le domaine des chemins de fer, mais aussi pour tous les travailleurs de notre pays. La théorie des droits résiduels de la gestion indiquée dans ce Rapport Freedman a été fortement critiquée et l'on a préconisé que, pour éviter ce problème, il faudrait présenter une législation qui contrebalancerait, dans une certaine mesure, les

[Text]

What in fact, the Freedman Report said was that workers would have the right to negotiate any change in working conditions which took place during the period of a collective agreement—you will realize that here I am talking particularly about union employees—that they should have the right to veto any change which management tried to introduce. It strikes me as being important here because if introducing a merit-rating system would be considered an appropriate cost to be ascribed to the employer, then I am not satisfied. I want to see some legislation introduced which will prevent the management from unilaterally introducing any change and laying off any employee as a result of a technological, operational or organizational change without the employee's having the right to say yes or no. This is why I feel the need to complement this White Paper with labour legislation to make sure, in fact, that the employer truly pays the appropriate costs in terms of having his plans vetoed or otherwise. This would be the appropriate cost to which the employee should be put to.

**Mr. Broadbent:** If this were enforced, it would represent a rather significant departure from traditional labour-management relations, would it not?

**Mr. Carew:** I think it would be quite a large degree, and I want to make clear that we are not just talking about the employer advising the employee that he is going to make the change and is prepared to perhaps pay a certain amount of money to compensate for this change. We are talking here about the right of the employee to say that he will not accept that change in working conditions. This is the formula that the Freedman Report laid down and I think it is now time that the principle involved there was written into legislation. I hope it will be this fall. I hope you gentlemen will make sure it is.

**Mr. Broadbent:** On page 9 you say that this could be done

By an amendment of sub-section 2 of section 22 of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act,...

Would this just affect federal employees or would it affect all working people in the country?

[Interpretation]

abus de la gestion dans le cadre de la théorie des droits de la gestion.

En fait, le Rapport Freedman indiquait que les travailleurs devraient avoir le droit de négocier toute modification apportée à leurs conditions de travail et qui aurait eu lieu au cours de la période établie par une convention collective—vous remarquerez que je parle particulièrement des employés syndiqués—c'est-à-dire que ces derniers devraient avoir le droit de veto au cas où la gestion essaierait d'établir une modification. Il me semble que c'est un point important ici, car, si l'on considère que l'imposition d'un système de cote au mérite constituerait un coût approprié qui devrait assumer l'employeur, alors cette situation ne me satisfait pas. J'aimerais que l'on présente une législation qui empêcherait la gestion d'introduire unilatéralement tout changement et de mettre à pied tout employé comme conséquence d'une modification technologique, d'exploitation ou d'organisation, sans que l'employé n'ait rien à dire, n'ait le droit de dire ni oui ni non. C'est pourquoi je pense qu'il est nécessaire que l'on ajoute au présent Livre blanc une disposition législative du travail qui permettrait de s'assurer qu'en fait l'employeur est celui qui assume vraiment les frais appropriés en ce sens que ses plans pourraient être acceptés ou rejetés.

**Mr. Broadbent:** Si l'on appliquait ces mesures, ne s'éloignerait-on pas d'une façon importante de la façon traditionnelle de traiter les relations ouvrières-patronales, n'est-ce pas?

**M. Carew:** Oui, une façon assez importante, et je veux préciser ici qu'il ne s'agit pas simplement du fait que l'employeur prévienne l'employé qu'il doit faire une modification et qu'il est prêt, peut-être, à verser un certain montant d'argent pour indemniser ceux que touche cette modification. Nous parlons du droit de l'employé de dire qu'il n'accepte pas cette modification des conditions de travail. C'est la formule qu'a indiqué le Rapport Freedman et je crois qu'il est temps que le principe sous-jacent soit indiqué sous forme de législation. J'espère que ceci aura lieu cet automne. J'espère, messieurs, que vous vous assurerez que ceci est fait.

**M. Broadbent:** A la page 9, vous indiquez que ceci pourrait être accompli.

En modifiant le paragraphe (2) de l'article 22 de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail...

Est-ce que ceci ne toucherait que les employés du gouvernement fédéral ou est-ce que ceci toucherait tous les autres travailleurs du pays?



[Texte]

**Mr. Carew:** It would in fact only be federal jurisdiction. I would hope that it would then have repercussions throughout the provincial legislation.

**Mr. Broadbent:** You are aware, of course, that the government has had the Freedman Report for about five years.

**Mr. Carew:** Very much. Well aware of that indeed.

**Mr. Broadbent:** You are aware that all ministers of Labour, including the present one, have expressed general philosophical commitment to that Report?

**Mr. Carew:** I am intrigued by the commitment.

**Mr. Broadbent:** And finally, you are well aware that they have done nothing about it?

**Mr. Carew:** I am very well aware of that too.

**Mr. Broadbent:** Thank you very much, Mr. Carew.

• 1510

**The Chairman:** Gentlemen, before continuing with the questioning, I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Railway Labour Association, in English only, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. May I have a motion along that line?

**Mr. Francis:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** To continue the questioning, we will have Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** A subject that we have flogged a little bit here, and that is the experience rating. Are you unalterably opposed to that or just to the method which is proposed in the government's White Paper. Do you think that it could be made equitable and could act as a factor to get people back into the work force?

**Mr. Carew:** I am very much afraid that it will not do that. I can see the theory behind the technique, but it seems from studies which have been made, particularly in the United States, that it does not have any effect whatsoever in their system, that in fact the tendency is to pass the cost on to the employee in the form of increased prices for the goods which the employer makes.

[Interprétation]

**M. Carew:** Ceci n'entrerait que dans le cadre de la compétence fédérale. J'espérerais que ceci ait des répercussions sur la législation provinciale.

**M. Broadbent:** Vous savez, naturellement, que le gouvernement dispose de ce Rapport Freedman depuis environ 5 années.

**M. Carew:** Certainement.

**M. Broadbent:** Vous savez aussi que tous les ministres du Travail, y compris le ministre actuel, ont indiqué qu'ils étaient en principe d'une façon générale d'accord avec ce Rapport?

**M. Carew:** Cet engagement m'intrigue.

**M. Broadbent:** Et, en fin de compte, vous savez que rien n'a été fait en ce sens?

**M. Carew:** Je le sais bien aussi.

**M. Broadbent:** Merci beaucoup, monsieur Carew.

**Le président:** Messieurs, avant de continuer avec nos questions, j'aimerais que l'on présente la motion habituelle portant que le mémoire soumis par l'Association des syndicats de cheminots canadiens en anglais seulement, soit imprimé en Appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

**M. Francis:** J'en fais la proposition.

La motion est adoptée.

**Le président:** Nous pouvons continuer avec nos questions, et je passe la parole à M. Cullen.

**M. Cullen:** Je voudrais parler d'un sujet qui a été critiqué ici et il s'agit de la tarification fondée sur l'expérience. Êtes-vous tout à fait opposé à cette formule ou est-ce que vous vous opposez seulement à la méthode proposée dans le Livre blanc gouvernemental. Est-ce que vous pensez qu'on pourrait rendre cette règle équitable et qu'elle permettrait de ramener les gens dans la population active?

**M. Carew:** Je crains qu'elle ne serve pas cette fin. Je comprends le principe dont s'inspire cette technique, mais il semble qu'à la suite des études qui ont été faites, particulièrement aux États-Unis, que cette règle n'a plus aucun effet dans le cadre de leur système et qu'il a en fait tendu à rejeter le coût sur l'employé sous forme d'augmentation des prix des produits que fabrique l'employeur.

[Text]

There is nothing to suggest that this will not be done if we introduce experience rating. I really do not see that it will, in fact, produce stability of the labour force, and, as I say, I am not so sure that, given the level of labour costs which we now have, as I have outlined in the brief, the employer is too badly done by, in terms of the contribution he makes to the unemployment insurance scheme.

**Mr. Cullen:** All employers, you mean?

**Mr. Carew:** Yes.

**Mr. Cullen:** You then favour the retention of the present 40 per cent, 40 per cent, 20 per cent contributory...?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** 50 per cent, 50 per cent.

**Mr. Cullen:** 50 per cent, 50 per cent, yes.

**Mr. Carew:** Yes, I am in favour. Let me say that I prefer that system to the system that the government hopefully intends to produce in the White Paper. Of the two, I prefer that the system remain as it is.

**Mr. Cullen:** You then do support the philosophy that, let us say, the manufacturing industry should subsidize your contributions in an area where, in essence—I have read your brief—you have no control over seasonal layoffs and this kind of thing. You feel it is a good philosophy that, say, the manufacturers and others who would have a high rating should subsidize your particular industry?

**Mr. Carew:** Yes. I think so. I have no objection to that particular feature.

**Mr. Cullen:** You mentioned earlier something about repugnant ads. Are you referring to the ad having to do with trying to collect from people who have been fraudulent or who have abused the fund?

**Mr. Carew:** Well, yes, this is what I am referring to. Obviously a tremendous amount of money is spent in this area, on a witch-hunt, to catch these so-called fraudulent people putting in fraudulent claims. I just wondered. It seemed strange that we did not have similar adverts from the Minister of Finance asking us to look at our neighbours to see how much money was being taken out of the economy as a result of tax avoidance schemes. It seems that we put much greater emphasis on looking at abuse by working

[Interpretation]

Rien n'autorise à croire que ceci ne se produira pas si nous adoptons la tarification selon l'expérience. Je ne vois pas en quoi, cette formule peut apporter la stabilité pour la main-d'œuvre et, comme je le dis, je ne suis pas sûr, que compte tenu du niveau des frais de la main-d'œuvre existant à l'heure actuelle, comme je l'ai indiqué dans le mémoire, l'employeur se trouve réellement trop défavorisé par les contributions qu'il a à verser au régime d'assurance-chômage.

**M. Cullen:** Vous voulez dire tous les employeurs?

**M. Carew:** Oui.

**M. Cullen:** Vous êtes donc en faveur de la retenue actuelle de 40 p. 100, 40 p. 100, 20 p. 100 des contributions...?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** 50 p. 100, 50 p. 100.

**M. Cullen:** 50 p. 100, 50 p. 100, oui.

**M. Carew:** Oui, je suis en faveur de celle-ci. Permettez-moi de vous dire que je préfère cette formule à celle que le gouvernement préconise dans le Livre blanc. Des deux formules, je préfère l'ancienne.

**M. Cullen:** Vous êtes donc en faveur du principe selon lequel l'industrie manufacturière subventionne vos contributions dans un domaine où essentiellement—j'ai lu votre mémoire—les mises à pied saisonnières sont tout à fait indépendantes de votre volonté. Vous pensez que c'est là un bon principe, une bonne théorie et que les fabricants et les autres dont la cote est élevée devraient subventionner particulièrement votre industrie?

**M. Carew:** Oui. Je le crois. Je ne m'y oppose aucunement.

**M. Cullen:** Vous avez mentionné plus tôt quelque chose au sujet de la publicité repoussante. Est-ce que vous voulez parler de la publicité faite en rapport avec la campagne de récupération de l'argent auprès des personnes qui ont fraudé ou qui ont soutiré abusivement de l'argent de la Caisse?

**M. Carew:** Oui, c'est de cela que je veux parler. Il ne fait aucun doute que l'on dépense beaucoup d'argent dans ce domaine, pour la chasse aux sorcières, pour attraper les soi-disant fraudeurs qui présentaient des demandes fallacieuses. Je me demande vraiment ce que ça signifie et il me semble qu'il est curieux que le Ministre des Finances ne nous ait pas demandé aussi de surveiller nos voisins pour voir de combien ils fraudaient le fisc en ne payant pas leurs impôts. Je crois que nous insistons trop sur la recherche des

[Texte]

class people rather than at some of the middle class who take out, I would suggest much more from the economy illegally than to the working class unemployed.

**Mr. Cullen:** I suggest to you that ads notwithstanding, there is a very active group working in the Department of Finance doing just exactly what you are talking about, and Tax Appeal Board cases are very much in evidence—settlements are very much in evidence.

**Mr. Broadbent:** That is quite different.

**Mr. Cullen:** Will you let me finish? We are talking about...

**The Chairman:** Order, please. Mr. Cullen has the floor, Mr. Broadbent.

**Mr. Cullen:** This is my concern with this area. When I worked underground in the mine, there was a timbered area, and there was to be no smoking in the timbered area. This was an area where we were, in essence, looking after fellow union employees. There did not seem to be too much criticism of hecking and making sure that fellows were not smoking to the detriment of their fellow employees.

Have you done any studies as to the amount of money that was spent in order to recover the millions of dollars that have been recovered? Do you have any statistics?

**Mr. Carew:** No, I do not.

**Mr. Cullen:** So, when you talk about the fantastic amount of money spent on a witch-hunt, you really do not know how much was spent or how much was collected?

**Mr. Carew:** I do not think I said anything about the money that was being spent. It is the principle of a witch-hunt taking place which is based on class.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I believe the witness used the words "that it was expensive witch hunt" in his comments in reply to my question. And my comment is, is it really expensive? I mean, have we spent that much money to collect the millions of dollars that could more appropriately have gone to the people who legitimately qualify?

**Mr. Carew:** As I said, in terms of overall government expenditure, perhaps it might not

[Interprétation]

fraudes faites par les travailleurs, alors que certaines personnes de la classe moyenne commettent plus d'illégalités et nuisent plus à l'économie, à mon avis, que les sans-travail de la classe ouvrière.

**M. Cullen:** Je vous dirais que—nonobstant la question de la publicité—il y a un groupe très actif au sein du ministère des Finances et qui s'occupe de ces questions dont vous parlez et qu'il y a beaucoup de publicité faite au sujet des causes de la Commission d'appels de l'impôt—les règlements faits par cette dernière Commission reçoivent beaucoup de publicité.

**M. Broadbent:** C'est là quelque chose de tout à fait différent.

**M. Cullen:** Permettez-moi de terminer? Nous parlons de...

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Cullen a la parole, Monsieur Broadbent.

**M. Cullen:** C'est ce qui m'inquiète dans ce domaine. Lorsque je travaillais dans les mines, il y avait une région boisée où il était interdit de fumer. Il s'agissait d'une région où l'on recherchait en fait, des délinquants parmi nos compagnons employés syndiqués. On ne critiquait pas cette surveillance, ni les mesures qui consistaient à s'assurer que les camarades de travail ne fumaient pas au détriment de leurs copains de travail.

Avez-vous examiné combien on avait dépensé pour récupérer les millions de dollars qui ont été récupérés? Est-ce que vous avez des données statistiques en main?

**M. Carew:** Non, je n'en ai pas.

**M. Cullen:** Donc, lorsque vous parlez des sommes fantastiques dépensées dans la chasse aux sorcières, vous ne savez pas en fait combien on a dépensé ou combien on a récupéré?

**M. Carew:** Je ne crois pas avoir parlé de l'argent dépensé. C'est le principe de la chasse aux sorcières, basée sur la classe de personnes que je mets en cause.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je crois que le témoin a utilisé les termes suivants: «qu'il s'agissait d'une chasse aux sorcières coûteuse», lorsqu'il a présenté ses commentaires en réponse à ma question. Aussi je pose la question suivante: est-ce que cette opération a été tellement coûteuse? Je veux dire, est-ce que nous avons dépensé tellement d'argent pour récupérer ces millions de dollars qui auraient dû parvenir aux personnes qui y étaient admissibles.

**M. Carew:** Comme je l'ai dit, dans le cadre de l'ensemble des dépenses gouvernementales,



[Text]

appear to be that great an expenditure, but I am talking here of the principle of the thing, that we do not extend the same principle in other areas, in the same way that we do in this unemployment insurance scheme.

This is not peculiar to Canada. The same feeling and ethic prevails, I know personally, in the United Kingdom.

**Mr. Cullen:** Well, are you opposed to the fact that if someone is deliberately fraudulent against the fund, that we should just let them go and ignore them, or are you just opposed to the fact that we let the Canadian public know that it is in fact taking place?

**Mr. Carew:** I certainly do not condone any fraudulent claim. I think there is a possible area where a man has a legitimate claim, and the tendency is for that man to be—in an interview, say—talked down to and intimidated, and to feel that he in fact is being a thief, that he is taking money out of the economy, money to which he is justly entitled, as an unemployed person.

What I am suggesting here is, particularly in these circumstances today, that we have got so many people unemployed who can do nothing about their situation because of the way the economy is being run at present. There is a tendency possibly—and still a very marked tendency—to say that these people are unemployed because they are lazy, and that they are trying to take something out of the economy which they have not put in, in terms of hard work. Now I would reject that.

**Mr. Cullen:** I reject that, too, but I am talking about people who perpetuate frauds. There are all kinds of appeal procedures, very easy appeal procedures, open to the individual who is talked down.

As a matter of fact, I have had experience in my own area where we got rid of a fellow that, in my opinion, was being a little bit too leading with his questions, a little too dominating. That is surely the job of the Member of Parliament, or the union representative, or whoever is looking after it.

Well, I thank you. I think we share that philosophy, anyway.

**The Chairman:** Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I wanted to put in a supplementary on a subject raised by Mr. Turner a while ago, and that was on the financing of the fund. I understood an objec-

[Interpretation]

il ne s'agirait peut-être pas d'une si grande dépense, mais je parle ici du principe de la chose, afin que nous n'appliquions pas ce principe dans d'autres domaines, de la même façon que nous le faisons par rapport au régime d'assurance-chômage.

Ceci n'est pas le propre du Canada. Les mêmes sentiments et la même éthique prévaut je le sais personnellement—au Royaume Uni.

**M. Cullen:** Alors, vous opposez-vous à ce qu'en cas où quelqu'un vole délibérément la caisse, que nous devrions l'ignorer et le laisser aller ou vous opposez-vous au fait que nous le faisons savoir aux Canadiens, que nous publions ce qui se produit?

**M. Carew:** Je ne pardonne certainement pas les cas de demandes frauduleuses. Je pense qu'il y a des cas où une personne pourrait présenter une demande légitime et qu'il y a tendance—dans une entrevue par exemple—a le dissuader de présenter sa demande et on peut chercher à l'intimider et à lui faire croire qu'il est, en fait, un voleur, qu'il retire de l'argent de l'économie, argent auquel il a droit en toute justice, en qualité de chômeur.

Ce que je veux dire ici, particulièrement dans les circonstances présentes, c'est que nous avons dans le pays tant de sans-travail et qui ne peuvent rien faire pour améliorer leur situation en raison de l'état de l'économie actuelle. On a tendance probablement—une forte tendance—à dire que ces gens sont chômeurs parce qu'ils sont paresseux et qu'ils veulent profiter de l'économie et en tirer quelque chose qu'ils n'y ont pas mis, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas travaillé assez fort. Je condamne cette tendance.

**M. Cullen:** Moi aussi, mais je parle de personnes qui commettent des fraudes. Il y a toutes sortes de procédures d'appel, de procédures d'appel facile à suivre pour les personnes que l'on intimide, que l'on dissuade de présenter des demandes.

En fait, dans ma propre région, j'ai connu le cas d'une personne qui, à mon avis, exagérerait un peu lorsqu'elle posait ces questions qui étaient un peu trop dictatrices et on s'en est débarrassé. C'est certainement là le travail des députés, ou du représentant syndical ou de toute personne qui s'occupe de ces cas.

Eh bien, merci. Je crois que, de toute façon, nous avons tous les deux les mêmes idées.

**Le président:** Monsieur Francis?

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question complémentaire à propos d'une question soulevée par M. Turner il y a quelque temps, en rapport avec le

[Texte]

tion is being raised to the White Paper proposal and I believe that the witness made a statement that the present method is preferable. I wonder if he would give his reasons for that point of view because I did not get them when I read the brief?

**Mr. Carew:** Yes. Basically there is a responsibility of government here, and this is the reason I would suggest we stick with the present system rather than move to this one outlined in the White Paper. There is a responsibility of government here to look after its unemployed and not place the burden entirely on the employee and employer.

p 1520

**Mr. The government,** as a collective body, has a responsibility through the people of the country, through the unemployed, and as such some contribution would indicate that there was, in fact, this responsibility.

**Mr. Francis:** What is at stake here is government contributions being related to outgo, rather than to another formula. The White Paper proposals would relate to the outgo.

I have tried to follow the witness' argument, Mr. Chairman, and it seems to me that I agree with everything he says, but I just draw an entirely different conclusion. I think that when unemployment is high, the government has a higher responsibility. I think that government contributions on a regular continuing basis when there is very low unemployment just pile up and they do not serve any useful purpose.

I understood the witness to say he wanted the government to pay more when there was higher unemployment. He wanted the government to take a greater responsibility at such times. Does not the White Paper proposal fit entirely with his thinking in that respect?

**Mr. Carew:** Only to the extent that the government's responsibility will only be increased, will only exist in fact, after a 4 per cent level of unemployment which, as I say, is central to this whole argument. That is not acceptable by any means.

**Mr. Francis:** There is just one small proviso here. There is a situation in which the government can make a contribution when it is below 4 per cent.

**Mr. Carew:** Yes, but not to the extent necessary. We did not make any estimate of expenditures involved here. But what was

[Interprétation]

financement de la Caisse. Je crois comprendre que l'on soulève une objection en ce qui concerne la proposition dont fait état le Livre blanc et je crois que le témoin a indiqué que la méthode utilisée actuellement est la meilleure. Je me demande si le témoin voudrait nous donner ses raisons car, en lisant le mémoire, je ne les ai pas comprises?

**M. Carew:** Oui. Fondamentalement, il y a une responsabilité gouvernementale qui est appliquée ici et c'est la raison pour laquelle je suggère que nous conservions la formule actuelle plutôt que d'adopter celle dont fait état le Livre blanc. Le gouvernement a la responsabilité ici de s'occuper de ces sans-emploi et de ne pas en rejeter tout le fardeau sur l'employé et l'employeur.

Le Gouvernement, en tant qu'organisme collectif, a une responsabilité envers la population du pays, envers les chômeurs, et sa contribution indiquerait qu'il a en fait cette responsabilité.

**M. Francis:** La question ici est celle de la contribution du Gouvernement, par rapport aux versements, plutôt qu'à une autre formule. Les propositions du Livre blanc se rapportent aux versements.

J'ai essayé de comprendre l'argument du témoin, monsieur le président, et je crois être d'accord avec tout ce qu'il a dit, mais j'en viens à une conclusion entièrement différente. Je crois que, lorsque le chômage est élevé, le Gouvernement a une responsabilité plus grande. Je crois que la contribution de l'État continue lorsque le niveau de chômage est très bas, ne fait que s'accumuler et ne sert aucune fin utile.

J'ai cru entendre le témoin dire qu'il voulait que les versements du Gouvernement soient plus élevés lorsque le niveau de chômage est plus élevé. Il voulait que le Gouvernement prenne alors une responsabilité plus marquée. La proposition du Livre blanc ne répond-elle pas entièrement à ce désir?

**M. Carew:** Seulement dans la mesure où la responsabilité du Gouvernement ne fera qu'augmenter. Elle n'existera en fait qu'une fois le niveau de chômage aura dépassé 4 p. 100, ce qui n'est acceptable en aucune façon.

**M. Francis:** Il n'y a qu'une légère réserve. Il y a une situation où le Gouvernement peut faire une contribution lorsque le niveau est inférieur à 4 p. 100.

**M. Carew:** Oui, mais pas dans la mesure nécessaire. Nous n'avons fait aucune estimation des dépenses comprises ici. Le mémoire

## [Text]

being suggested in the brief was that it would be preferable to have the present situation. You would have lower contributions for the employee as a result of a wider base and once unemployment got up to a level whereby the contributions of employer, employee and government were not sufficient, then the government would take up the whole shot again, in fact where the fund, as I said, became stretched.

**Mr. Francis:** As I understand your argument, it is not an argument against the principle introduced in the White Paper; it is purely on what the level should be. I take it you feel that there is a level of unemployment—I do not know whether it is 1 per cent or 2 per cent or something—at which the government's obligation should be minimal. When there is really an unemployment problem, the government should be called on really to do something.

It seems to me that the formula of relating government contributions to outgo is essentially a logical one and one which seemed to me, on the basis of your presentation, as otherwise consistent with it. You have made your proviso with regard to what the level should be and that is another question. But I do not think, with regard to the principle on which government contributions should be based, relating it to outgo, that you have really made a case for replacing that proposal which is part of the White Paper feature.

**Mr. Carew:** As I say, I believe that the question of a level of unemployment is basic. I do not want to see, as I said in answer to Mr. Broadbent...

**Mr. Francis:** I do not dispute that, and what the figure should be. This is a very important principle. But I want to relate it to the formula by which government contributions should be made.

The proposal in the White Paper, as I understand it, is that the government contribution should be essentially based on outgo of the fund. It should be higher when unemployment is high and outgo is high; it should be lower when there is not that type of situation. I just do not understand why you are disagreeing with that principle.

**Mr. Carew:** Let us look at the situation as it relates to the distribution of public revenue. I think that government participation has a part to play in that it tends to counteract to some extent the regressive features of an unemployment insurance scheme which has, as a top level, \$7,800. In other words, the

## [Interpretation]

précisait qu'il serait préférable de s'en tenir à la situation actuelle. Les contributions seraient inférieures pour l'employeur et, une fois que le chômage aurait atteint un niveau où les contributions de l'employeur, de l'employé et du Gouvernement ne seraient pas suffisantes, l'État entrerait alors en jeu.

**M. Francis:** Si je comprends bien votre argument, il ne s'attaque pas aux principes dont s'inspire le Livre blanc, mais simplement au niveau. Si je vous comprends bien, il y a un niveau de chômage, qu'il soit de 1 p. 100, de 2 p. 100 ou autre, où l'obligation du Gouvernement devrait être minimale. Lorsqu'il y a vraiment un problème de chômage, on devrait faire appel au Gouvernement.

Il me semble que la formule d'établir la contribution du Gouvernement par rapport aux versements est essentiellement logique. Vous avez formulé une réserve en ce qui a trait au niveau, mais c'est là une autre question. Toutefois, je ne crois pas, pour ce qui est du principe sur lequel devrait se fonder la contribution du Gouvernement, selon les versements, que vous ayez vraiment présenté là une solution de rechange à cette proposition du Livre blanc.

**M. Carew:** Comme je l'ai dit, je crois que les questions du niveau de chômage est fondamental. Je ne veux pas voir, comme je l'ai dit en réponse à une question de M. Broadbent...

**M. Francis:** Je ne le mets pas en doute, pas plus que ce que devrait être le chiffre. Il s'agit là d'un principe très important que je voudrais relier à la formule selon laquelle le Gouvernement devra faire ces contributions.

La proposition du Livre blanc selon moi, porte que la contribution du Gouvernement devrait être essentiellement basée sur les versements effectués par la caisse. Cette contribution devrait être plus marquée lorsque le chômage est élevé et les versements prononcés; elle devrait être moindre dans le cas contraire. Je ne puis comprendre pourquoi vous n'agréiez pas ce principe.

**M. Carew:** Examinons la situation de la répartition des recettes publiques. Je crois que le Gouvernement a un rôle à jouer, dans ce sens qu'il essaie de contrebalancer dans une certaine mesure les points rétrogrades d'un programme d'assurance chômage qu'il mentionne un plafond de salaire à \$7,800.



[Texte]

fact that you only pay contributions on that level is regressive.

Where you have the government involving itself in the insurance scheme through public revenue, through taxation...

**Mr. Francis:** The total package of public revenue is less regressive than the one under unemployment insurance. We will not go into that argument in any detail because it is a matter of application of a law and there are many problems as the Finance Committee have pointed out. But the whole principle of relating government contributions to unemployment insurance, and relating them basically to outgo, do you still really disagree with that? This is what I just fail to understand, if you do.

**Mr. Carew:** The point I was trying to make here at the end...

**Mr. Francis:** I am sorry if I interrupted you.

**Mr. Carew:** ...is that the role played by the government, in involving itself, is a very valid one if you accept the need for government intervention in a social area.

**Mr. Francis:** Yes, we do.

**Mr. Carew:** It is a matter of degree. What I am saying is that that is a very valid benefit in itself, that the government would counteract, through its contributions, the regressive nature of unemployment insurance contributions as paid by the employee and the employer.

**Mr. Francis:** Right. Mr. Chairman, I think we have flogged this one.

I want to go back to one other question if I may. This is the one again which Mr. Cullen raised. I am a little disturbed at the sharpness of the attack on the Unemployment Insurance Commission for its attempt to control what many people genuinely believe to be abuses. Do I understand you correctly to say that you think the Unemployment Insurance Commission was totally wrong in appealing to the public in this?

**Mr. Carew:** In the way that it did, yes, I believe so. As far as I say I think that has to be taken in the light of involvements of governments generally. I am seriously concerned at the witch-hunt aspect of this whole approach. It revolves around the feeling that unemployed people are lazy people, are scoundrels and are work shy. I reject that to a considerable degree.

**Mr. Francis:** We all reject that idea. This is the twentieth century, and we know that

[Interprétation]

Autrement dit, le fait que vous ne versez des contributions qu'à ce niveau est rétrograde.

Là où le Gouvernement s'intéresse au programme d'assurance par l'entremise des recettes publiques, de l'imposition...

**M. Francis:** Toute cette affaire des recettes publiques est moins rétrograde que celle de l'assurance-chômage. Nous n'engagerons pas de discussions sur ce point, parce qu'il s'agit là d'une question d'application de la Loi et il y a plusieurs problèmes à résoudre comme l'a souligné le comité des finances. Toutefois, le principe de relier la contribution du Gouvernement dans le cadre du régime d'assurance chômage aux versements des prestations ne rallie-t-il pas votre accord? C'est ce que je ne puis comprendre.

**M. Carew:** Le point que j'essayais de vous exposer, il y a un instant...

**M. Francis:** Je suis désolé de vous avoir interrompu.

**M. Carew:** ...est que le rôle joué par l'État est très valable si vous acceptez le besoin d'une intervention gouvernementale dans un domaine social.

**M. Francis:** Oui, nous l'acceptons.

**M. Carew:** C'est une question de degré. Je dis en fait que c'est un avantage très valable en soi que le Gouvernement contrebalance par sa contribution, la nature rétrograde des cotisations d'assurance-chômage versées par l'employé et l'employeur.

**M. Francis:** Exact. Monsieur le président, je crois que nous avons élucidé ce point.

J'aimerais revenir à une autre question, si vous me le permettez. Il s'agit de celle qu'a soulevée M. Cullen. Je suis désarmé par l'agressivité avec laquelle on a attaqué la Commission d'assurance-chômage dans ses efforts pour contrôler ce que beaucoup de gens considèrent comme des abus. Prétendez-vous vraiment que la Commission d'assurance-chômage a eu complètement tort de faire appel au public dans ce domaine?

**M. Carew:** C'est la façon dont elle l'a fait, oui, je le crois. J'aimerais dire que cette réponse doit être considérée dans le contexte des prises de position des gouvernements en général. Je me soucie beaucoup de cet aspect de la chasse aux sorcières. Elle revient à dire que les chômeurs sont des gens paresseux, des vauriens et qu'ils ont peur de travailler. Je rejette cette idée.

**M. Francis:** Nous la rejetons tous. Nous vivons au XX<sup>e</sup> siècle et nous savons que le

[Text]

unemployment exists for a series of reasons and in many cases completely beyond the capacity of the individual to control; that is why we have unemployment insurance. But are there not a few cases of abuse that might exist? No matter what kind of a system you devise there are some cases of abuse. What are the measures that are available, in your opinion, to the Unemployment Insurance Commission to deal with them? To what should they restrict themselves, or should they even try to stop abuse?

**Mr. Carew:** Certainly they should. But what I referred to particularly here was advertising campaigns, as undertaken by the Commission. That is what I want to see stopped.

**Mr. Francis:** Do you have any samples of particular ads that you felt were offensive?

**Mr. Carew:** I just remember the one.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The one with the judge that says "You are guilty".

**Mr. Perrault:** Just a supplementary here. There is a reference to an advertisement urging people to spy on one's neighbour. I did not see that. Have you seen that, Mr. Francis?

**Mr. Francis:** No, I have never seen that.

**The Chairman:** Order, please. Mr. Francis, carry on with the questioning.

**Mr. Francis:** We have a little problem here, if we open up supplementaries, with the ground rules. I am in favour of supplementaries generally.

**The Chairman:** Gentlemen, the ordinary rule is that there will be no supplementaries unless the person having the floor agrees to a supplementary.

**Mr. Francis:** I am concerned, Mr. Chairman, about a general attack on the administration of the Unemployment Insurance Commission. I am not just speaking as a member of the party that supports the government, but I think everyone has a concern about the confidence and the integrity of the administration of the Commission and its impartiality. Over a period of many years, I believe unemployment insurance was introduced in 1940 or thereabouts...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Precisely then.

**Mr. Francis:** Well, I was just guessing, Mr. Knowles, but I thought it was about then.

[Interpretation]

chômage existe pour diverses raisons qui, dans bien des cas, est compétement indépendant de la volonté des individus. C'est là la raison de l'assurance-chômage, mais n'existe-t-il pas quelques cas d'abus? Quel que soit le régime en cause, il y a des abus. Quel sont, selon vous, les mesures dont dispose la Commission d'assurance-chômage pour les éliminer? A quoi devrait-elle se limiter, ou devrait-elle même essayer d'arrêter les abus?

**M. Carew:** Elle doit certainement s'y essayer, mais je voulais surtout parler des compagnes de publicité entreprise par la Commission. C'est ce que je veux voir arrêter.

**M. Francis:** Avez-vous de ces échantillons d'affiche qui vous ont semblé offensantes?

**M. Carew:** Je me souviens d'une.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Celle où le juge dit: «Vous êtes coupable».

**M. Perrault:** Une question complémentaire. On a parlé d'une annonce demandant aux gens d'espionner le voisin. Je ne l'ai pas vue. En avez-vous pris connaissance, vous, monsieur Francis?

**M. Francis:** Non, je ne l'ai jamais vue.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Francis, poursuivez vos questions.

**M. Francis:** Nous aurons quelques ennuis avec le Règlement si nous nous lançons dans les questions complémentaires. Je suis généralement en faveur des questions complémentaires.

**Le président:** Messieurs, la règle habituelle veut qu'il n'y ait pas de questions complémentaires, à moins que la personne qui a la parole y consente.

**M. Francis:** Je m'inquiète, monsieur le président, d'une attaque générale contre l'administration de la Commission d'assurance-chômage. Je ne parle pas en tant que membre du parti appuyant le Gouvernement, mais je crois que tous ont à cœur la confiance et l'intégrité de l'administration de la Commission et son impartialité. L'assurance-chômage, je crois, a été mise sur pied en 1940 ou à peu près dans ce temps-là...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** A cette date précise.

**M. Francis:** Je devinais, monsieur Knowles, mais c'est ce que je croyais. La confiance du

## [Texte]

Public confidence in the administration of the Unemployment Insurance Commission is important, too. The people who are drawing benefits into it must feel that there is a certain amount of sympathy with them and the conditions which have brought them to the acceptance of the insurance benefits and so on. I personally think that the frequency with which this has been done is so little over a period of 30 years that it hardly justifies the severity of the attack you have made on them, unless you have specific cases that you want to make.

• 1530

**Mr. Carew:** I am referring particularly to the example of TV advertisements. This is indicative to a certain degree of the approaches taken by people in the unemployment Insurance Commission with regard to claimants. We have had numerous complaints in the railway industry alone that I have not been personally aware of, or been involved in, whereby people have gone in, people with perhaps little education who are not aware of the approaches that are necessary and required, and in a sense they are rather beaten down. This is the criticism that is made, I do not have first-hand knowledge of such, but the complaints are numerous enough that it is necessary to take some recognition of that.

**The Chairman:** Mr. Francis, excuse me, perhaps you could carry on your questioning in the second round.

**Mr. Francis:** Very good.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have a few questions, Mr. Chairman. Following up what Mr. Francis said, I assume that what occurred with the Unemployment Insurance Commission was their awareness of the fraudulent claims and the abuses that were being perpetuated on the system.

How would you have done it, other than this way? I personally did not find that much fault, if any fault, with the ads I have seen. I have not seen the one referred to about spying on one's neighbour. But how do you think they should have approached it, considering every possible way that they could have brought this matter to the attention of the public and to those who perhaps have some ignorance of the law and the penalties which would ensue as a result of them contravening the legislation? How do you think they should have advised people of what they were doing and the penalties that would ensue as a result of them filing fraudulent claims and abusing the Commission?

## [Interprétation]

public dans l'administration de la Commission d'assurance-chômage est importante. Ceux qui touchent des prestations doivent sentir qu'il y a une certaine sympathie à leur endroit et envers les conditions qui les ont amenés à accepter des prestations d'assurance, et ainsi de suite. Je crois personnellement que la fréquence avec laquelle on a agi ainsi au cours de la période de trente ans est si faible qu'elle ne justifie pas l'agressivité de l'attaque que vous avez portée contre elle, à moins que vous ayez des cas précis à présenter.

**M. Carew:** Je songe en particulier à l'exemple des messages publicitaires à la télévision. C'est une indication dans une certaine mesure de l'attitude de la Commission d'assurance-chômage à l'endroit des bénéficiaires. Dans l'industrie ferroviaire, il y a eu de nombreuses plaintes que je ne connais pas personnellement, mais qui mettaient en cause des gens peu instruits et qui n'étaient pas au courant, ignorants des formalités requises. Ces gens sont dans un certain sens tout à fait désespérés. Ce sont là des critiques qu'on entend. Je ne puis vous donner d'exemples, mais les plaintes sont assez nombreuses pour qu'on puisse parler d'un fait.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Francis, vous pourriez peut-être continuer vos questions au deuxième tour.

**M. Francis:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai quelques questions à poser, monsieur le président. Si j'essaie d'interpréter ce que dit M. Francis, je suppose que l'attitude de la Commission d'assurance-chômage est imputable aux réclamations frauduleuses et aux abus qu'on a faits du régime.

Quelle autre façon auriez-vous utilisée? Je n'y ai personnellement pas trouvé tellement de mal, si mal il y a aux annonces que j'ai vues. Je n'ai pas vu celles que vous avez mentionnées au sujet de l'espionnage des voisins. Mais comment aurait-elle dû agir selon vous, en tenant compte de toutes les façons possibles dont elle aurait pu porter cette question à l'attention du public et de ceux qui ne connaissent peut-être pas la Loi et les peines qui résultent d'une infraction? Selon vous, comment aurait-elle dû agir pour mettre les gens au courant de son travail et des peines qu'entraînent les demandes frauduleuses ou les abus?



[Text]

**Mr. Carew:** Well, first and foremost, I do not believe it should be done through public advertising campaigns.

**Mr. Alexander:** Well, not that so much, but how else? What other alternatives are there?

**Mr. Carew:** I think possibly the techniques that are available besides that, in other words the interviews that take place, are sufficient means. I do not believe that there should be an attempt made to publicize the fact that abuses are taking place, and what you should do as a member of the public to prevent this. Surely this should be kept within the confines of any interview that takes place with the individual making the claim. I think what needs to be done is that the techniques should become more sophisticated there, rather than engaging in this public advertising campaign.

I am not suggesting by any means that we are condoning the abuses that are made.

**Mr. Alexander:** No, but what you are objecting to is the way in which the Commission was pointing the problem out.

**Mr. Carew:** That is right.

**Mr. Alexander:** Of course, we have to assume that the several interviews that have been had, and the newspaper reporting of those who have been caught in attempting to practise fraud and abuse, have not been successful in bringing the problem home. Perhaps this was the only way left to the Commission. You feel that they should not do it.

**Mr. Carew:** No, I do. In the context of the present time, it is not related strictly to Canada, this feeling that unemployed people are scavengers.

**Mr. Alexander:** You did not read all this into those advertisements, surely.

**Mr. Carew:** Oh, certainly I did. Without question. That struck me immediately, that this was part of this ethic, and this was why I used the word "repugnant", because that is exactly what they were. And numerous people felt the same way. I know that. They felt too strongly, in fact, to let the thing pass by.

**Mr. Alexander:** Let me get into an earlier area where you used the word "repugnant". You have indicated in your summary, and I do not know whether this is the summary which you have prepared or whether it was prepared...

**The Chairman:** No, that is the summary that our consultant, Mr. Paquet, prepared for us.

[Interpretation]

**M. Carew:** Premièrement, je ne crois pas qu'on devrait en faire part par l'entremise d'une campagne de publicité.

**M. Alexander:** Mais comment? Quelles sont les autres méthodes?

**M. Carew:** Je pense aux autres méthodes disponibles, autrement dit, aux interviews, qui me sembleraient suffisantes. Je ne crois pas que les abus qui sont commis et ce que le public doit faire pour les prévenir sont matière à publicité. Cette question devrait être abordée à l'interview qui a lieu avec chaque requérant individuel. Je crois que les méthodes devraient être plus raffinées à ce stade. On ne devrait pas se lancer dans cette campagne de publicité.

Je ne laisse entendre en aucune façon que nous excusons les abus qui ont été commis.

**M. Alexander:** Non, mais ce à quoi vous vous opposez, c'est la façon de la Commission de souligner le problème.

**M. Carew:** C'est exact.

**M. Alexander:** Évidemment, nous devons supposer que les entrevues qui ont eu lieu et les reportages dans les journaux de ceux qui se sont fait prendre à jouer la Commission n'ont pas pu résoudre le problème. Peut-être était-ce là la seule et dernière façon dont disposait la Commission! Vous croyez qu'elle ne devrait pas agir ainsi.

**M. Carew:** Non, je le crois. Dans le contexte actuel, l'impression que les chômeurs sont les balayeurs de rue ne se limitent pas strictement au Canada.

**M. Alexander:** Vous n'avez sûrement pas tout lu ça dans les annonces publicitaires.

**M. Carew:** Oui, certainement. La chose ne fait aucun doute. J'ai immédiatement pensé que cette attitude faisait partie de l'éthique, et c'est pourquoi j'ai utilisé le terme «repoussante», parce que c'est le terme propre. Nombreux sont ceux qui pensent la même chose. Je le sais. L'impression a été trop forte pour qu'on ne s'en préoccupe pas.

**M. Alexander:** Permettez-moi de passer à un autre domaine où vous avez utilisé le terme «repoussant». Vous avez indiqué, je ne sais pas si c'est dans le sommaire que vous avez rédigé ou qui a été rédigé...

**Le président:** Non, il s'agit du sommaire que notre conseiller, M. Paquet, a rédigé pour nous.

[Texte]

**Mr. Alexander:** I do not know if you have a copy of this, but perhaps I can refer to your brief. It is on page 4, and reading from the summary, you indicate that the present government has all the traits of moral and social bankruptcy and economic misguidance.

That is not what I am really concerned about. What I am stating is this, that you carry on further and say that it has not pursued a very militant approach in the combat of unemployment. The most prevalent reason for this is:

the prevalence and dominance of the middle class ethic in Canadian society.

Could you elaborate on what you mean by the middle class ethic in Canadian society?

**Mr. Carew:** It relates to an ethic which tends to accept present standards and values of society as being the right and correct ones. I am suggesting that the middle class tends to dominate in terms of determining what in fact the standards of society will be, and the tendency is, I think, what that quote adequately portrays.

**Mr. Alexander:** In other words, you do not think we have any participatory democracy, for one thing.

**Mr. Carew:** There is none whatsoever.

**Mr. Alexander:** Right. Secondly, you believe that the middle class ethic leaves no room for this particular group, whoever they may be, to show and register concern about those who are on the bottom of the economic ladder. You believe that the middle class group in Canada is very unconcerned about the plight of the working poor.

**Mr. Carew:** On anything other than a paternalistic basis. Yes, I would say they are quite unconcerned.

**Mr. Alexander:** Would you have any fault with the White Paper proposals if included therein was the 3 per cent as calling for government involvement rather than the 4 per cent?

**Mr. Carew:** On principle, yes, I would have.

**Mr. Alexander:** On what principle would you base that?

**Mr. Carew:** It suggests on principle that it would become an acceptable level of unemployment. Maybe I am being a little too pragmatic in saying that only on principle. If 3

[Interprétation]

**M. Alexander:** Je ne sais si vous en avez une copie, mais peut-être puis-je me reporter à votre mémoire. A la page 4 du sommaire, on souligne que le gouvernement actuel revêt tous les traits de faillite morale et sociale et d'égarement économique.

Ce n'est pas précisément ce qui m'inquiète. Vous dites un peu plus loin qu'il ne s'est vraiment pas lancé dans le combat au chômage. La principale raison en est:

La prédominance et l'emprise de l'éthique de la classe moyenne au sein de la société canadienne.

Pourriez-vous me dire ce que vous entendez par «éthique de la classe moyenne au sein de la société canadienne»?

**M. Carew:** C'est une éthique qui tend à accepter des normes et des valeurs considérées par la société comme étant bonnes et correctes. Je dis que la classe moyenne tend à déterminer ce que sont les normes de la société, et la tendance est, à mon sens, ce que cette situation décrit bien.

**M. Alexander:** Autrement dit, vous ne croyez pas que nous jouissons d'une démocratie de participation ou active.

**M. Carew:** En aucune façon.

**M. Alexander:** Très bien. Deuxièmement, vous croyez que l'éthique de la classe moyenne ne permet pas à ce groupe, quel qu'il soit, de démontrer et de faire connaître son inquiétude au sujet de ceux qui se situent au bas de l'échelle économique. Vous croyez que le groupe de la classe moyenne au Canada ne se soucie pas tellement de la situation des pauvres.

**M. Carew:** Elle ne manifeste rien d'autre qu'une attitude paternaliste. Je dirais qu'elle ne s'en soucie guère.

**M. Alexander:** Vous opposeriez-vous aux propositions du Livre blanc si elles incluaient comme niveau de prise de position de la part du gouvernement un niveau de chômage de 3 p. 100 plutôt que de 4 p. 100?

**M. Carew:** En principe, oui.

**M. Alexander:** Sur quel principe vous appuyerez-vous?

**M. Carew:** Sur le principe selon lequel ce serait là un niveau acceptable de chômage. Peut-être suis-je un peu trop pragmatique en disant seulement en principe. Si le niveau de

[Text]

per cent was written in with the understanding that in two years time it would be reduced, or something to that effect, then possibly it would be acceptable.

**Mr. Alexander:** Is there really such a thing as an acceptable level of unemployment?

**Mr. Carew:** Yes, zero. No, there is no acceptable level of unemployment.

**Mr. Alexander:** I agree that we all read about the probable unemployment or the projected unemployment figures coming up this winter, something like 780,000, or something like this. You indicated, or your economist friend has indicated, that the rate of unemployment this winter will be around 10 per cent. You do not want to reveal his name, and I am not pressing that. But in your conversation with him, did he say just about when we could expect this unprecedented high, and how long it would last?

**Mr. Carew:** No. I do not want to give the impression that we had a long debate over this.

**Mr. Alexander:** Well, I think that is a real debatable point...

**Mr. Carew:** So do I.

**Mr. Alexander:** ...when anybody throws out figures to you like that of 10 per cent. Do you mean to tell me that is as far as you went? You just said, "Oh, that is too bad." But you did not follow it through and say, "Is this a trend? Does this mean that after the winter season is over, we are going to be in around a level of 7 or 8 per cent?" You did not pursue it.

**Mr. Carew:** No, I did not particularly pursue it. We had discussed this whole problem before with him. It was just a statement that was made, and all indications are that he will not likely be too far out.

What is amazing here is that we can even consider thinking of 10 per cent, that we can even consider having 6.7 per cent. This is what is fundamental here, not the question of whether it is 9 or 10 per cent, or whether it is 4, 5, 6, or 7. That is the important point.

• 1540

**Mr. Alexander:** It is fundamental to me, sir, when I hear that you have a projected figure of some 10 per cent coming up this winter. I mean, I get a little concerned, and I just thought that being concerned, and rightly so, that I would like to know if he gave you any

[Interpretation]

chômage mentionné était de 3 p. 100 avec l'intention de le réduire dans deux ans, ce serait peut-être acceptable.

**M. Alexander:** Y a-t-il une chose telle qu'un niveau acceptable de chômage?

**M. Carew:** Oui, zéro. Non, il n'y a aucun niveau de chômage acceptable.

**M. Alexander:** Nous avons tous entendu parler de chiffres de chômage probables ou projetés pour cet hiver, quelque chose comme 780,000 chômeurs. Vous avez souligné, ou bien c'est votre ami l'économiste qui l'a fait, que le taux de chômage allait atteindre 10 p. 100 cet hiver. Vous ne voulez pas révéler son nom, mais ça n'a pas tellement d'importance. Lors de votre conversation avec lui, vous a-t-il dit exactement quand nous pourrions nous attendre à ce sommet sans précédent, et pendant combien de temps persistera-t-il?

**M. Carew:** Non, je ne voudrais pas vous donner l'impression que nous avons eu une longue discussion à ce sujet.

**M. Alexander:** Je crois que c'est là un point très discutable...

**M. Carew:** Moi aussi.

**M. Alexander:** ...Lorsque quelqu'un vous lance à la figure un chiffre de 10 p. 100. Voulez-vous dire que la discussion s'est arrêtée là? Vous avez simplement rétorqué: «Oh, c'est malheureux». Vous ne lui avez pas demandé: «Est-ce la tendance? Ceci veut-il dire qu'après l'hiver nous connaîtrons un taux de chômage d'environ 7 ou 8 p. 100». Vous n'avez pas voulu approfondir la question.

**M. Carew:** Non, ce n'était pas mon intention. Nous en avons déjà discuté avec lui. Ce n'était qu'une déclaration en passant et tout semble nous indiquer qu'il n'aura pas tellement tort.

Ce qui est étourdissant ici c'est que nous pouvons même envisager un taux de chômage de 10 p. 100, que nous pouvons même envisager 6.7 p. 100. C'est ce qui est fondamental ici; ce n'est pas la question de savoir si c'est 9 ou 10 p. 100, ou si c'est 4, 5, 6 ou 7 p. 100. C'est là le point important.

**M. Alexander:** Cela revêt à mes yeux une grande importance, monsieur, quand vous parlez de chiffres qui prévoient un taux de chômage de l'ordre de 10 p. 100 pour cet hiver. Je crois qu'il est tout à fait normal que la situation me préoccupe et j'aimerais savoir



*[Texte]*

projected figures for unemployment next year at this time.

**Mr. Carew:** No, he did not do that. But I hope you are not suggesting that you will only be concerned when it reaches 10 per cent and you are not concerned now.

**Mr. Alexander:** I am concerned with unemployment, period.

**Mr. Carew:** I think we both share that same viewpoint.

**Mr. Alexander:** You are against the pooling of risks, a formula to which the Gill Report refers, I believe. It came out on all squares right against a merit system. Are you sympathetic with that view? In other words, would you like to see the merit system thrown out of this White Paper?

**Mr. Carew:** That is right, yes. We say that.

**Mr. Alexander:** I do not have any further questions, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Alexander. Are there any further questions on the first round? I believe I have Mr. Broadbent and Mr. Francis at least on the second round. Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I had a couple of questions that I wanted to put to Mr. Carew. I confess that they are both in areas that have been discussed. That should make it possible for me to be brief. I do not guarantee it, but it should.

However, I would like to say a word first on this path we got off into about the TV and newspaper ads concerning those who had abused the unemployment insurance fund. I quite agree that it is the business of the Unemployment Insurance Commission to catch up with and stop abuse wherever it can. But I say categorically that I was quite offended, particularly by the newspaper ads—I guess I did not see the TV ones—that gave the impression that generally speaking people who seek unemployment insurance are abusing the fund.

*[Interprétation]*

s'il vous a donné des chiffres reflétant les prévisions du taux de chômage pour l'année prochaine, à cette date?

**M. Carew:** Non, il ne l'a pas fait. Cependant j'espère que vous ne voulez pas dire que vous ne vous inquiétez du problème que lorsque le taux du chômage atteint 10 p. 100 et que vous n'allez pas vous en inquiéter à l'heure actuelle.

**M. Alexander:** Je m'inquiète du chômage, un point c'est tout.

**M. Carew:** Je crois que c'est une préoccupation commune.

**M. Alexander:** Vous êtes contre la mise en commun des risques, formule dont parle le Rapport Gill. Cela s'oppose tout à fait au régime de la cote au mérite. A quel point de vue vous est-il sympathique dans notre version? En d'autres mots, aimeriez-vous que la cote au mérite soit rayée du Livre blanc?

**M. Carew:** Oui, absolument. C'est ce que nous disons.

**M. Alexander:** Je n'ai plus d'autres questions à poser, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Alexander. Y a-t-il d'autres questions pour le premier tour? Je crois que MM. Broadbent et Francis m'ont donné leur nom pour le deuxième tour. Je donne la parole à M. Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'aurais quelques questions à poser à M. Carew. Je dois dire qu'elles portent sur des points qui ont déjà été discutés, c'est la raison pour laquelle je serai bref. J'essaierai en tout cas.

J'aimerais dire cependant quelques mots au sujet de la discussion que nous avons eue à propos des annonces à la télévision et dans les journaux concernant les personnes qui ont fait un abus de la caisse d'assurance-chômage. Je suis tout à fait d'accord avec la Commission d'assurance-chômage qui doit dépister les abus et empêcher qu'il ne s'en commette à l'avenir. Cependant, je dois dire d'une façon catégorique que les articles qui ont paru dans les journaux m'ont fortement irrité. Je dois dire que je n'ai pas vu les annonces qui ont paru à la télévision, mais en tout cas, au sujet de celles qui ont paru dans les journaux, elles donnaient l'impression que d'une façon générale les personnes qui essaient de bénéficier de l'assurance-chômage font un emploi abusif de la caisse.

**[Text]**

My friends over there did not like this suggestion, but they did not like it—and I say it to them quite frankly this morning—when Mr. Eric Johnson sat in that chair and said these things. They agreed with me that he had no right to give us the impression that working people generally are people who are trying to get something for nothing. We agreed then that we did not like that point of view.

That is the way I felt about these ads. And to make it worse, Mr. Chairman, that ad with the judge had two grammatical errors in it. Mind you, it made it so bad that I wrote to the Minister and the Commission about it. I also checked the French version and found that the errors were not there in the French version, but they were there in the English version.

**Mr. Francis:** Was the judge using ungrammatical language?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is right. In that pronouncement from the judge made from the bench there were two grammatical errors which proved to me among other things that the government had gone to an advertising agency that did not know its business.

**An hon. Member:** Would you class him as second class or middle class or...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I just think that...

**Mr. Perrault:** It just proves that it was a mediocre...

**The Chairman:** Mr. Knowles has the floor, please.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I just think that it is one thing for the Commission to do its job of trying to check on abuses, quality checks, quality controls, sampling whatever you have, and it is another thing to run ads in all our newspapers that give what I think was a very false impression and, as I say, I was sorry that it was done and I asked questions about it through the medium of the Order Paper, and I also wrote to the Minister and the Commission about it. However, that was the path we got off into.

**Mr. Francis:** Is it one ad to which he is objecting? Or were there two?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I have to say that is the only one I saw, and I could produce it from my files. It is the one with the judge.

**[Interpretation]**

Mes amis n'ont pas aimé une telle insinuation; ils n'ont pas aimé les remarques qu'a faites M. Eric Johnson. Nous sommes en fait d'accord qu'il n'avait pas le droit de nous donner l'impression que les travailleurs essaient en général d'obtenir quelque chose pour rien.

Voilà ce que je pense de ces annonces. Pour encore compliquer les choses, monsieur le président, il y avait deux erreurs grammaticales dans cette annonce. J'ai écrit au Ministre et à la Commission à ce sujet. J'ai également vérifié la version française et j'ai remarqué que les erreurs qui se trouvaient dans le texte anglais ne figuraient pas dans la version française.

**M. Francis:** Le juge écrivait-il un anglais peu correct?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui. Dans la déclaration du juge, il y avait deux fautes de grammaire, et le gouvernement s'est adressé à une agence de publicité qui ne connaît pas son métier.

**Une voix:** Dans quelle classe de gens le rangeriez-vous...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je pense tout simplement que...

**M. Perrault:** Cela prouve qu'il s'agit d'un médiocre...

**Le président:** M. Knowles a la parole, s'il-vous-plait.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je crois que la Commission peut très bien faire son travail en essayant d'éliminer les abus, mais il s'agit, à mon avis, de toute autre chose quand elle publie des annonces dans les journaux qui donnent une très mauvaise impression de la situation. Je regrette vivement un tel incident. J'ai des questions à ce sujet dans le Feuilleton. J'ai également écrit au Ministre et à la Commission.

**M. Francis:** Avez-vous à redire contre cette annonce? ou y en avait-il deux?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je dois dire qu'il s'agit là de la seule que j'ai vue et je pourrais vous la montrer.

[Texte]

**Mr. Francis:** I personally would like to see it, but if it is the only one in 30 years, Mr. Chairman, I do not think it adds up to a total indictment of the Unemployment Insurance Commission.

**The Chairman:** My recollection, gentlemen, is that there were four newspaper ads in that series, but perhaps we could get more information. The Minister will be back before us later on and we can get more information at that stage.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Once I saw this one with the grammatical error I did not read them anymore. It was not a split infinitive. It was a real error.

The other two questions I wanted to put to Mr. Carew are in areas about which you have been questioned already, and it may be that you have given your answers. With regard to this method of financing which involves the government paying with a minor exception only after unemployment reaches 4 per cent, you seem to have had two alternative suggestions put to you. One was that this 4 per cent figure might be lowered to 3 per cent or 2 per cent, and the other was that this kind of floor might be removed altogether and that we would stay with the principle that is in the Act at the present time, namely, a three-way involvement in the costs of unemployment insurance.

They may comment on Mr. Francis' position in which he finds it difficult to see the logic of your position. I may say that I find it equally difficult with Mr. Francis, but he and I are used to that. It seems to me that what is involved here is social government responsibility in employment right from the first man who is unemployed, and that that is the reason I favour a plan, not necessarily with the same figures we now have, 50, 50, 20, but some figure that involves the government being involved right from the start. To say that the government should not be putting money in at a time when there is not high unemployment—the workers and the employers could take the same line. Why do we put any money in the fund when there is no unemployment? You do not pay fire insurance when your stuff in the house is burning down. This would be rather a foolish position.

At any rate, I wanted to put to Mr. Carew the question...

**Mr. Francis:** The employer has the same responsibility that the government has.

[Interprétation]

**M. Francis:** J'aimerais la voir, mais cependant, monsieur le président, s'il s'agit de la seule annonce depuis 30 ans, je ne crois pas que cela soit suffisant pour mettre la Commission d'assurance-chômage en accusation.

**Le président:** Je crois me souvenir, messieurs, que quatre annonces ont paru en même temps dans les journaux. Nous pourrions cependant obtenir plus de renseignements à ce sujet. Le Ministre reviendra plus tard au Comité et nous pourrions alors lui poser des questions.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Quand j'ai vu cette annonce avec les fautes de grammaire, je n'ai pas eu besoin d'en lire d'autres.

Quant aux deux autres questions que je voulais poser à M. Carew, je crois qu'on lui a déjà posé des questions sur le même sujet et peut-être a-t-il au fond déjà répondu à ces questions. En ce qui a trait à cette méthode de financement où le gouvernement contribue seulement quand le chômage atteint 4 p. 100, il semble qu'on vous ait proposé deux solutions. La première était de faire passer ce plafond de 4 p. 100 à 3 p. 100 ou 2 p. 100; l'autre consistait en ceci: éliminer ces plafonds et s'en remettre à la méthode inscrite actuellement dans la Loi, soit une participation tripartite au coût de l'assurance-chômage.

Je sais que M. Francis ne comprends pas votre point de vue, pas plus que je ne comprends celui de M. Francis, comme à l'accoutumée. Il s'agit en fait ici de la responsabilité du gouvernement en matière d'emploi. Personnellement je suis en faveur d'un programme de contribution tripartite, pas nécessairement de 50, 50 et 20. Ce qui importe, c'est que le gouvernement participe dès le début. Dire que le gouvernement ne devrait pas contribuer quand le chômage n'a pas atteint un haut niveau reviendrait à dire que les travailleurs et les employeurs pourraient faire de même. Pourquoi alors contribuer à la caisse, quand il n'y a pas de chômage? On ne verse pas une assurance-incendie au moment où la maison brûle. C'est ridicule.

De toute façon, je voulais simplement poser la question à M. Carew...

**M. Francis:** L'employeur a la même responsabilité que le Gouvernement.



[Text]

**The Chairman:** Order, please. Mr. Francis, I have you down for the second round, so if you could wait...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Carew, which would you prefer; to have the 4 per cent figure lowered to "X" per cent or to switch over to a tripartite financial arrangement?

**Mr. Carew:** I think I would prefer at the present time the tripartite arrangement. I do not feel particularly strongly on either of the two alternatives. I have a fairly open mind, except that the main point, and the one that I wanted to make and that was made in the brief, was that the 4 per cent hopefully must go. That must not be allowed to stay within this White Paper.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, you think it should be either a lower figure or a three-way involvement, and you have a slight preference for the three-way involvement.

**Mr. Carew:** At the present time, yes, just a slight preference.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Fair enough.

My second question relates to your statements in your brief on the question of merit rating. I confess that when I read your brief I was a little puzzled as to your position, but I think you have made that clear now. The reason I was puzzled was that it seemed to me that you were saying that you were against merit rating, taking the argument that the Gill Committee had used and so on, but that if there was to be merit rating, it should be mainly on the basis of technological change and that these are the employers who should pay higher rates, those who have unemployment due to their own technological change. But then you go on to say that this is in a sense a fee for the right to lay people off, and maybe this is not a good way and maybe there are other ways to do it.

Is it fair for me to say that this adds up—what you have said in your brief and what you have said since—to the position that merit rating is not such a good idea after all, and that a more serious problem is what to do about technological lay-offs and that that requires other legislation rather than this?

[Interpretation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Francis, j'ai inscrit votre nom pour le deuxième tour et je vous demanderais donc de bien vouloir attendre...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur Carew, quelle solution préféreriez-vous: abaisser ce plafond de 4 p. 100 ou en arriver à une entente tripartite au sujet des contributions?

**M. Carew:** Je crois que je préférerais pour ma part l'entente tripartite. Personnellement les deux possibilités ne me sourient pas grandement. J'ai l'esprit large, sauf en ce qui concerne le point principal, concernant le taux de chômage de 4 p. 100; un tel plafond doit être aboli. On doit le supprimer du Livre blanc.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En d'autres termes, vous estimez que ce petit pourcentage devrait être abaissé ou qu'il devrait y avoir des contributions tripartites. Vous êtes légèrement en faveur d'une répartition tripartite.

**M. Carew:** Présentement oui, j'ai une légère préférence pour cette dernière solution.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Très bien.

Ma deuxième question concerne les déclarations que porte votre mémoire au sujet de l'évaluation au mérite. Je dois vous dire que lorsque j'ai lu votre mémoire, j'étais un peu étonné de votre point de vue; cependant, je crois que vous avez maintenant clarifié la question. Il me semblait en fait que vous étiez contre le système d'évaluation au mérite, en vous basant sur les arguments qu'avait employés le Comité Gill, etc., en soutenant cependant que si un tel système devait entrer en vigueur, cela serait dû surtout au changement technologique: les employeurs qui ont un plus fort taux de chômage à cause de ces changements technologiques devraient verser de plus fortes contributions. Cependant vous poursuivez en disant que de telles contributions représentent en fait un droit que devrait payer l'employeur et qui lui permettrait de licencier du personnel. Vous nous demandez ensuite s'il n'y aurait pas de meilleures façons de régler le problème.

Les idées que vous exprimez dans votre mémoire et ce que vous avez dit ici devant le Comité démontrent que la méthode d'évaluation au mérite n'est pas une si bonne idée et qu'un problème beaucoup plus sérieux se pose, celui des mises à pied à la suite de changements technologiques dans une entreprise, problème qui devrait faire l'objet de mesures législatives spéciales.

[Texte]

• 1550

**Mr. Carew:** Yes, I think that if experience rating was to enshrine the right of management to continue with its present policies of laying people off through technological, operational or organizational changes, then I think experience rating could not be tolerated, that the government would be remiss in passing such legislation that would enshrine that right of management still further. It is pretty well enshrined now and I would hate to see it enshrined still further through a merit rating system.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It does seem to me that the extra amounts the employers have to pay are not really sufficient to alter their hiring policy, just the same as I do not think the extra amount the government has to pay when unemployment goes to 4 per cent is a guarantee that the government will change its fiscal economic policies just to have full employment. I think both these things are fringes that do not get to the heart of the thing. The heart of this White Paper, the reason I like the White Paper to begin with, is its concept of universality and I think we should stick with it and that we should recognize unemployment as a total social responsibility and that it is proper that employees should have responsibility for it. It is proper that employers and proper that...

**Mr. Carew:** I agree, Mr. Knowles, and that is the point I tried to bring out in relating those figures of the minimum size that unemployment insurance contributions represent to the total labour cost in the various statistics provided there. It is a very small amount.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Would you, on reflection, improve upon that action of your brief having to do with merit rating?

**Mr. Carew:** I would on reflection, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The only other comment, Mr. Chairman, is that I like the part at the end of your brief where you emphasize that we have got to go a great deal further along the road of training people. I think not only the right to a job but the right to whatever training you need to be able to do a useful job is something that our society has certainly got to go for.

[Interprétation]

**M. Carew:** Oui, je crois que si la méthode de tarification fondée sur l'expérience permettrait à la direction des entreprises de continuer ces mises à pied à la suite de changements technologiques ou dans l'exploitation ou l'organisation de cette entreprise, on ne devrait pas la tolérer, je crois que le gouvernement se rendrait coupable d'une grave négligence s'il adoptait des mesures législatives permettant à ces entreprises de licencier de plus en plus. Une telle pratique est suffisamment consacrée à l'heure présente et il ne faudrait pas encore le faire davantage en appliquant une méthode d'évaluation au mérite.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il me semble que les montants supplémentaires que les employeurs ont à verser ne sont pas en fait suffisants pour changer la politique d'embauche. Je ne pense pas non plus que le montant supplémentaire que le gouvernement a versé quand le chômage atteint 4 p. 100 forcera ce dernier à modifier sa politique fiscale et économique sur le plan du plein emploi. Nous n'atteignons pas ici le cœur du problème. Les propositions du Livre blanc sont bonnes en ce sens qu'elles envisagent le chômage en tant que responsabilité sociale de tous: des employés, des employeurs et...

**M. Carew:** Je suis d'accord avec vous, monsieur Knowles, et c'est ce que j'essayais de montrer en reliant ces chiffres aux contributions minimums d'assurance-chômage par rapport au coût total de la main-d'œuvre dans le cadre des diverses données statistiques. Il s'agit d'un très petit montant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Après réflexion, consentiriez-vous à améliorer la partie de votre mémoire qui traite de l'évaluation selon le mérite.

**M. Carew:** Oui, après réflexion.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Le seul autre commentaire que je pourrais faire, monsieur le président, est que j'aime la dernière partie du mémoire insistant sur le fait qu'il faudrait envisager une formation beaucoup plus poussée de la main-d'œuvre. Notre société devrait certainement être en faveur du principe selon lequel tous ses membres ont droit au travail, mais aussi qu'ils devraient pouvoir bénéficier de la formation qui leur permettrait d'occuper par la suite un emploi productif.

[Text]

The Chairman: Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, I just wanted to make one comment first of all, and that was on these ads. I remember seeing them but I would like to inform you, Mr. Carew, that I have never, through all the dealings that I have with people about unemployment insurance, had one complaint from them about the ads. I even mentioned it to some of them and thought perhaps they would be concerned—several union leaders in my area—and they were not even aware of it. If they did they did not pay any attention. I remember one of them saying, "It is as if you called me an S.O.B. I know I am not one so I could not care less what they have in an ad." He felt that the workers in his union were not that type of individual that take advantage of a situation so he was not that concerned about the ad. That was the attitude that he took.

You use this terminology "middle class". Do you measure it by salary or wages or income or occupation or...

**Mr. Carew:** I think measuring it in terms of salaries gives a fairly good indication of a person belonging to the middle class but not necessarily solely in those terms. It is in the background and education.

**Mr. Whelan:** A professor would be middle class.

**Mr. Carew:** Certainly.

**Mr. Whelan:** And an economist would be middle class. A electrician making \$18,000 a year would be middle class?

**Mr. Carew:** Not necessarily.

**Mr. Whelan:** I am just going by my own area. I know many tradesmen in my area who are making more than some of these other people I mentioned and their standard of living, if anything, is better than some of the professional people's. I am not trying to say that they are not entitled to it but I could not in my area say that he is middle class or he is some other class because of his profession or the way he earned his livelihood.

**Mr. Carew:** Well, may I answer that by just asking a question. Are you suggesting we have a classless society?

**Mr. Whelan:** I hope we are working to that end. I think in our area in the City of Windsor you cannot find an area say like Tuxedo in Winnipeg. You could find a tool and dye-maker living next door to the president of

[Interpretation]

Le président: Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Monsieur le président, je voulais tout d'abord formuler un commentaire au sujet des annonces. Je me rappelle les avoir vues, mais j'aimerais vous dire, M. Carew, que des personnes avec qui je me suis entretenu des problèmes de l'assurance-chômage aucune ne s'est plainte de ces annonces. Chacun des chefs syndicaux de ma région à qui je parlais de ces annonces n'en avait même pas eu connaissance. En tout cas, on n'y faisait même pas attention. Je me rappelle qu'un autre m'a dit: «C'est comme si vous me traitiez de tous les noms inimaginables. Je sais très bien ce que je veux et je ne vais certainement pas m'inquiéter de ce qu'on fait paraître dans les journaux.» Il estimait que les travailleurs affiliés à son syndicat ne sont pas aussi mesquins.

Quand vous parlez de la «classe moyenne» est-ce en rapport avec le traitement, le revenu ou la profession ou quoi encore...

**M. Carew:** Je crois que le traitement donne une assez bonne idée, bien que cela ne soit pas le seul critère. Il y a aussi la formation et l'éducation.

**M. Whelan:** Un professeur fait partie de la classe moyenne.

**M. Carew:** Certainement.

**M. Whelan:** Il en est de même d'un économiste. Un électricien qui gagne \$18,000 par an ferait aussi partie de cette classe.

**M. Carew:** Pas nécessairement.

**M. Whelan:** Je me base simplement sur ma propre région. Je connais beaucoup de commerçants qui gagnent beaucoup plus et dont le niveau de vie est meilleur que celui des professionnels. Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas droit. Je veux simplement préciser que dans ma région il me serait très difficile de considérer que quelqu'un fait partie de la classe moyenne en raison simplement de sa profession ou de son revenu.

**M. Carew:** J'aimerais répondre à votre question par une autre question. Pourquoi croyez-vous que notre société est une société sans classe?

**M. Whelan:** J'espère bien que nous tendons vers une telle société. Dans la cité de Windsor, vous ne pouvez pas trouver une région qui puisse se comparer à celle de Tuxedo, à Winnipeg. Un teinturier peut très bien habiter



[Texte]

one of the local firms in the City of Windsor and we are quite happy with that and many people have come to this city under that impression. Actually, labour has made it that way to a great extent from the tremendous gains that they have made for the workers in that area. I am a little confused how you class middle-class society.

**Mr. Carew:** I think Mr. Alexander asked me...

**Mr. Whelan:** I think it is very difficult to do, really.

**Mr. Carew:** I agree with you but I think it does not take away from the argument that you can isolate certain classes. Now, I am not suggesting that in each individual case you can say that that man earns \$18,000 as an electrician and therefore he is middle class. What I am suggesting is that there are sectors where you can broadly distinguish, where a person's wealth or salary tends to indicate the type of background or social beliefs which he does have. I think it is pertinent in this type of analysis to look in terms of a class structure and you can certainly find examples of the electrician at \$18,000 who would not be considered middle class, I suppose.

**Mr. Whelan:** I do not want you to get the idea that all electricians make \$18,000 a year. I know you know better. But I would say that I do find that in your really strong powerful unions, say the Auto Workers or even—perhaps Charles Turner would disagree with me—the engineers in the Railroad Union, when you compare this to the man working in a small shop that is not in with these large power unions, we are even within our unions perhaps to some extent creating a certain class distinction because they are brothers but they are poor brothers in many instances.

**Mr. Carew:** I think you have been reading the press a little too much in this.

**Mr. Whelan:** No, no. You see, I carry a union card.

**Mr. Carew:** Well, the fact of the matter is that as you are aware, the average salary of an employee in Canada is less than \$7,000 a year. This takes in an awful lot of people who earn a good deal less than that. I would suggest that the examples you brought out are indeed exceptions and we should never get carried away by such examples. In fact, in terms of this electrician, it is very much a minority case.

**Mr. Whelan:** On the White Paper on Tax Reform I could not understand why I was getting so many letters from workers. I went

[Interprétation]

la maison voisine de celle du président d'une des compagnies locales de la ville, et nous sommes très heureux d'une telle situation. En fait, les industries qui se sont installées dans notre région ont rendu tout cela possible. C'est la raison pour laquelle je ne sais trop de quoi vous parlez, quand vous parlez de la «classe moyenne».

**M. Carew:** Je crois que M. Alexander m'a demandé...

**M. Whelan:** C'est très difficile, la chose va de soi.

**M. Carew:** Je suis d'accord avec vous, mais je crois cependant qu'il est quand même possible de distinguer certaines classes dans la société. Je ne veux pas dire qu'un électricien qui gagne \$6,000 doit être placé automatiquement dans la classe moyenne. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il y a des secteurs où l'on peut établir si le revenu d'une personne correspond à sa formation. Je crois que c'est dans ce sens qu'on peut établir différentes classes et on peut très certainement trouver des exemples d'électriciens qui gagneraient \$18,000 et ce sans être considérés comme faisant partie de la classe moyenne.

**M. Whelan:** Je ne voudrais pas que vous ayez l'impression selon laquelle tous les électriciens touchent un revenu de \$18,000 par année. Je sais que vous connaissez la question aussi bien que moi. Tout ce que je peux dire, c'est que par rapport à certains employés affiliés à des syndicats très puissants, tels que les travailleurs de l'automobile ou les syndicats des cheminots, ceux qui travaillent dans de petites entreprises et qui ne sont pas affiliés à des syndicats aussi puissants, ressemblent bien souvent à des parents pauvres.

**M. Carew:** Je crois que vous interprétez un peu trop les articles de la presse.

**M. Whelan:** Pas du tout. Vous voyez j'ai une carte syndicale.

**M. Carew:** Le fait est que le salaire moyen d'un employé au Canada est de moins de \$7,000 par année. Cela veut dire qu'il y a beaucoup de gens qui gagnent moins que cela. L'exemple que vous avez cité est en fait une exception et nous ne devrions jamais nous baser sur pareil exemple.

**M. Whelan:** Je ne pouvais pas comprendre pourquoi des travailleurs m'ont envoyé tant de lettres au sujet du Livre blanc sur la

[Text]

to some of the presidents of the unions and they said, "You do not realize it but there are an awful lot of them making more than \$10,000 a year."

**Mr. Carew:** There cannot be that many if the average is less than \$7,000.

**Mr. Whelan:** I got 700 letters from union members.

**An hon. Member:** What are you going to do about it?

**Mr. Whelan:** I sent him David Lewis's statement that anybody that fought against the White Paper is dishonest.

**The Chairman:** Are there any further questions on the first round? Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the witness says on page 5 of his brief that the government should:

drive to achieve in the shortest possible time the goal of 3 per cent unemployment laid down by the Economic Council of Canada.

I understand you went on later to say that you felt that no level of unemployment really is acceptable. Now, I just wanted to clear up this point. The other day, one or two of the members of the Committee—I think Mr. Broadbent—made the valid point here that because of seasonal unemployment and other variations caused, for example, by mobility workers moving from one job to another, we always have a basic 2 per cent unemployed. Would you like to clarify your latter statement? Do you admit there is about a 2 per cent basic unemployment at all times?

**Mr. Carew:** Yes, I think I said to Mr. Broadbent that I agreed that around the 2 per cent level was reasonable, if you want to describe as frictional unemployment, yes.

**Mr. Perrault:** I think we are all most concerned, regardless of party we are most concerned about the rate of unemployment in Canada. The whole Western world seems to be afflicted by the problem at the present time. Higher rates are acceptable.

**Mr. Broadbent:** The Western world?

**Mr. Perrault:** I am asking this gentleman a series of questions. I know you have repeated this phrase many, many times and we understand...

[Interpretation]

réforme fiscale. J'ai demandé à plusieurs présidents syndicaux de m'expliquer et ils m'ont dit que beaucoup de ces travailleurs gagnaient plus de \$10,000 par année.

**M. Carew:** Il ne peut y en avoir tellement puisque la moyenne de salaire est de moins de \$7,000 par an.

**M. Whelan:** J'ai reçu 700 lettres de syndiqués.

**Une voix:** Qu'allez-vous faire à ce sujet?

**M. Whelan:** Je leur ai envoyé la déclaration de M. David Lewis portant que toute personne qui s'oppose au Livre blanc est malhonnête.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour le premier tour? Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, le témoin dit à la page 5 de son mémoire ce qui suit:

Doit essayer d'atteindre, le plus rapidement possible, un taux de chômage de 3 p. 100, prévu par le Conseil économique du Canada.

Subséquentement, vous dites qu'à votre avis, aucun niveau de chômage n'est vraiment acceptable. J'aimerais que vous me donniez des éclaircissements à ce sujet. Lors d'une séance antérieure, un ou deux membres du Comité—je crois que M. Broadbent était un de ceux-là—ont souligné à juste titre, étant donné le chômage saisonnier et également d'autres raisons, vu la mobilité de la main-d'œuvre, que le pays connaît toujours un chômage de base de 2 p. 100. Voudriez-vous donner des éclaircissements au sujet de votre déclaration? Estimez-vous en fait que le chômage de base est toujours d'environ 2 p. 100?

**M. Carew:** Oui., je crois avoir dit à M. Broadbent qu'un chômage de l'ordre de 2 p. 100 présente en fait un chômage de base.

**M. Perrault:** Je crois que tous nous nous préoccupons, quelque soit le parti auquel nous appartenions, du taux de chômage au Canada. Il semble que tout le monde occidental est affligé par ce problème à l'heure actuelle. Des taux plus élevés de chômage sont acceptables.

**M. Broadbent:** Le monde occidental?

**M. Perrault:** Je vous pose quelques questions. Je sais que vous avez répété la chose à plusieurs reprises et nous comprenons...

[Texte]

• 1600

**The Chairman:** Mr. Broadbent, order please.

**Mr. Carew:** I cannot accept the fact that by saying you are concerned is the same thing. You could reject what I have said in here as a platitude just as I reject yours as a...

**Mr. Perrault:** Yes, but I had not finished my question, you see, before I was interrupted. Some governments have approached this problem in a fairly direct way, and I simply ask you the question, do you believe the government should to a greater extent than at the present time arbitrarily determine where a man shall work and the type of employment he shall accept. Some societies have cured the problem by having a far greater degree of government direction. Would you like to see that greater degree of government direction introduced in Canada?

**Mr. Carew:** I would like to see a good deal more government direction involved, but not particularly in the area of deciding where a man should work and where he should not. That is not at all necessary.

**Mr. Perrault:** There are certain areas in Canada where work exists, but some people are not willing to go to those places. Do you think the government should have the power, and exercise that power, to send people to these areas?

**Mr. Carew:** No, I do not think they should have that power, certainly not. They should not have that power. However, I do not think that is the root cause of the problem of unemployment that we have now. Let us not distort the picture.

**Mr. Perrault:** No, but I think there is a philosophical question involved here. In a free society we may have to accept higher rates than some authoritarian societies by virtue of the fact we like to maintain free choice. I am not saying, you know, the present level is satisfactory. However, this remains a point, does it not?

**Mr. Carew:** I will bring in the example of Britain that I brought out in the White Paper, where there is a 30-year peak high in unemployment.

**Mr. Perrault:** Let us stop there. You did not follow up the other point with the fact that Britain has had peak emigration to places like Canada, Australia and the rest of the Commonwealth in the last 25 years, that a fantas-

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Broadbent, à l'ordre, s'il vous-plait.

**M. Carew:** Ce n'est pas du tout la même chose si vous dites que vous êtes préoccupé. Vous pouvez rejeter ce que j'ai dit à titre de platitude tout comme je puis moi-même rejeter...

**M. Perrault:** Oui, mais voilà je n'avais pas fini de poser ma question quand j'ai été interrompu. Certains gouvernements ont envisagé ce problème d'une façon plutôt directe, et, de fait, je ne faisais que vous demander si, à votre avis, le gouvernement devrait de façon plus précise déterminer le lieu et le genre de travail qu'un employé doit accepter. Dans certains milieux, on s'en est tiré à la faveur d'une plus grande ingérence gouvernementale. Voudriez-vous qu'il en soit ainsi au Canada?

**M. Carew:** Je voudrais que le gouvernement se mêle beaucoup plus étroitement de la question, mais non pas nécessairement qu'il décide du lieu de travail de l'employé. Ce n'est pas nécessaire d'aller si loin.

**M. Perrault:** Il y a du travail dans certaines régions du Canada, mais certaines gens ne consentent pas à s'y rendre. Croyez-vous que le gouvernement devrait avoir le pouvoir de les y contraindre?

**M. Carew:** Non, sûrement pas, mais je ne crois pas que ce soit là l'essence du problème du chômage auquel nous faisons face présentement. Ne changeons pas la question.

**M. Perrault:** D'accord, mais il y a ici un élément philosophique. Il nous faudra peut-être, dans une société libre, accepter des taux plus élevés que dans une société dictatoriale, précisément en vertu du fait que nous voulons maintenir cette liberté du choix. Notez que je ne prétends point que le présent niveau est satisfaisant. Mais c'est là, n'est-ce pas, une question qui reste à vider?

**M. Carew:** Je citerai de nouveau l'exemple de la Grande-Bretagne, comme je l'ai fait dans le Livre blanc, pays où le chômage se trouve présentement à un niveau élevé, comme il ne l'a pas été depuis 30 ans.

**M. Perrault:** Arrêtons-nous là. Vous n'avez pas ajouté que la Grande-Bretagne a connu également un sommet dans son immigration vers des pays, comme le Canada, l'Australie et le reste du Commonwealth au cours des 25



[Text]

tic number of the labour force has gone to countries like Canada.

**Mr. Carew:** Are you aware of the immigrant situation in Britain at the moment?

**Mr. Perrault:** Yes, I am aware of the fact the Labour Party cut off the immigration. So it is another interesting point.

**Mr. Carew:** Are you suggesting the size of the population of Britain has declined in the last few years, because if you are...

**Mr. Perrault:** No, I am saying the British example is one that can well be analysed and you will find there are certain reasons why the British experience in the past 10 years has been different than the Canadian experience.

**Mr. Carew:** If you are suggesting the reason is purely on the basis of immigration or emigration, then you are totally wrong. It is a matter of the emphasis which is placed on providing jobs, on retraining policies, and on monetary and fiscal policies.

**Mr. Perrault:** What is the average weekly wage in Great Britain?

**Mr. Carew:** I am not too well aware now, it is probably about 20 pounds a week, \$50.

**Mr. Perrault:** Do you have a supplementary Mr. Whelan?

**Mr. Whelan:** Yes, I would like to ask a supplementary. The Wilson government passed legislation that they could not strike. Was that to guarantee unemployment and productivity?

**Mr. Carew:** Sorry, I did not get your question. Could you repeat it?

**Mr. Whelan:** In Great Britain the Wilson government passed legislation against striking. Was that done to guarantee unemployment and productivity at the same time?

**Mr. Carew:** I do not think either. It was simply a matter of union bashing, I would suggest.

**The Chairman:** Gentlemen, order please. Mr. Perrault, just a minute, please. I have allowed a wide range of questioning this afternoon because the brief is wide ranging, and this topic in many ways, of course, is wide ranging. However, I think we should have some concern in staying close to our topic, the White Paper on Unemployment Insurance. I say that in all seriousness. We are not sup-

[Interpretation]

dernières années, qu'une fraction étonnante de son effectif de main-d'œuvre s'en est allée dans des pays comme le Canada.

**M. Carew:** Êtes-vous au courant de la situation de l'immigration en Grande-Bretagne?

**M. Perrault:** Oui, je sais que le Parti travailliste vient de mettre un terme à l'immigration. Voilà un autre point intéressant.

**M. Carew:** Diriez-vous que la population de la Grande-Bretagne a diminué au cours de ces dernières années, car si vous le faites...

**M. Perrault:** Non, je dis que l'exemple de la Grande-Bretagne se prête à analyse et vous verrez qu'il y a certaines raisons qui expliquent pourquoi l'expérience de la Grande-Bretagne au cours des dix dernières années a été différente de celle du Canada.

**M. Carew:** Si vous ne vous fondez que sur le facteur immigration, vous êtes dans l'erreur. Il s'agit de l'importance qu'on attache à trouver des emplois, ou à des politiques de recyclage, à des politiques monétaires et fiscales.

**M. Perrault:** Quel est le gain hebdomadaire moyen en Grande-Bretagne?

**M. Carew:** Je ne sais trop, probablement environ 20 livres par semaine, soit \$50.

**M. Perrault:** Vous avez une question supplémentaire à poser, monsieur Whelan?

**M. Whelan:** Oui. L'administration Wilson a adopté une loi interdisant la grève. Était-ce en vue de prévenir le chômage et d'assurer la productivité?

**M. Carew:** Pardon, je n'ai pas saisi votre question. Pouvez-vous la répéter?

**M. Whelan:** En Grande-Bretagne, l'administration Wilson a adopté une loi interdisant la grève. Était-ce dans le but de prévenir le chômage et d'assurer du même coup la productivité?

**M. Carew:** Ni l'un ni l'autre, à mon avis. Il s'agissait simplement de mater le syndicat.

**Le président:** Messieurs, à l'ordre, je vous prie. Monsieur Perrault, un instant, s'il vous plaît. Si j'ai exercé cet après-midi une certaine indulgence quant aux questions posées, c'est que le mémoire revêt une grande portée et la question à l'étude plutôt ramifiée. Toutefois, j'aimerais que nous nous en tenions à la question, soit le Livre blanc sur l'assurance-chômage. Je suis sérieux. Il ne s'agit pas de

[Texte]

posed to take in everything that has pertained to the Western world's economic situation in recent years. Therefore, would you keep your questioning a little bit towards the point and hand, please. Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I think that is a wise ruling. However, when the Canadian experiences compare unfavourably with other jurisdictions I feel compelled to introduce a line of questioning of this type.

I do not think the brief suggests that a rate of 6 per cent is acceptable. The question seems to be the point at which government reinsurance should be made available. If you examine the actuarial base of this plan it seems to balance out well up to 4 per cent, but beyond 4 per cent the government reinsurance must enter the picture. Do you think that is fair comment?

**Mr. Carew:** You are implicitly accepting some actuarial assumption which has to be based on an assumption of who determines what. It is a political question. When should the government get involved? It is not a question for an actuary to solve.

**Mr. Perrault:** No, it is economic as well. It is to cover a contingency situation, that is really what it is, and let us hope it never arises after the plan comes into effect.

**Mr. Carew:** Let us not write it into the legislation and even give the possibility of its arising. You are suggesting the possibility of its arising.

**Mr. Perrault:** I have no more questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. I have Messrs. Broadbent, Francis, Turner and Caccia in the second round. Are there any further questions on the first round? If not, then Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you. I cannot resist, because I think it is a very serious point, commenting on what can only be politely described as Mr. Perrault's ill-informed observations about the correlation between free societies and levels of unemployment.

I would like to point out for the record, including Mr. Perrault, if he would like to check some facts, that the following countries, Finland, Norway, Sweden, Denmark, Belgium, Luxembourg, Great Britain and West Germany—I could mention many others—have had unemployment levels for the past two decades

[Interprétation]

considérer toutes les questions qui se rapportent à la situation économique des dernières années dans le monde occidental. Veuillez donc vous en tenir à la question. Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, voilà une sage recommandation. Toutefois, lorsque la situation canadienne ne se compare pas favorablement à d'autres domaines, je me sens contraint de poser des questions de ce genre.

Je ne crois pas que le mémoire suggère qu'un taux de 6 p. 100 soit acceptable. A quel moment le gouvernement doit-il fournir de la réassurance, voilà, me semble-t-il, toute la question. Si l'on étudie les fondements actuariels de ce plan, ce chiffre de 4 p. 100 semble dégagé, mais au-delà de ce chiffre, la réassurance du gouvernement doit entrer en jeu. Est-ce exact?

**M. Carew:** Implicitement, vous faites jouer une hypothèse actuarielle qui doit se fonder sur l'hypothèse selon laquelle il y a lieu d'établir qui détermine quoi. C'est une question politique. Quand le gouvernement doit-il s'engager? Ce n'est pas à un actuaire d'en décider.

**M. Perrault:** Non, c'est aussi une question économique. Il s'agit de parer à une contingence, voilà de quoi il s'agit. Espérons que cette contingence ne se concrétise pas après que le régime sera entré en vigueur.

**M. Carew:** Ne l'intégrons pas à la loi, et ne faisons rien pour que cette contingence survienne. Vous suggérez une telle éventualité.

**M. Perrault:** Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président.

**Le président:** Merci. J'ai sur ma liste les noms de MM. Broadbent, Francis, Turner et Caccia, pour une deuxième série de questions. Y a-t-il encore des questions pour le premier tour? Sinon, la parole est à vous, monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci. Parce que la question est grave, je me dois de souligner ce que je ne peux que qualifier d'observation mal informée l'allégation de M. Perrault, au sujet de la corrélation entre les sociétés libres et les niveaux du chômage.

Je voudrais signaler, notez-le, je vous prie, à M. Perrault que les pays suivants: la Finlande, la Norvège, la Suède, le Danemark, la Belgique, le Luxembourg, la Grande-Bretagne et l'Allemagne de l'Ouest, pour n'en mentionner que quelques-uns, ont connu, au cours des deux dernières décennies, des niveaux de chô-

[Text]

which have not approached half the level that has existed in this country. I would suggest, furthermore, that the reason they have had such low levels of unemployment and high degrees of freedom is because they have had governments that were more concerned with high levels of unemployment than with price stability. I refer to . . .

**Mr. Perrault:** Let us not get political now.

**Mr. Broadbent:** No, no, that is right. Let us not introduce a few facts. I refer Mr. Perrault to Mr. John Deutsch's writings on this subject, a man who should be well known to the Liberal government. He has suggested that governments in this country and in the United States have deliberately pursued price stability over high levels of employment, and the results of government economic policy aimed in this direction have produced high levels of unemployment. Countries among those for which I have just provided a list of names, Mr. Perrault, Mr. John Deutsch has suggested have had high degrees of freedom and high levels of employment precisely because they set out to do that. The suggestion that a high employment level is in any way closely correlated with an authoritarian, anti-democratic society is just the most low level kind of propaganda in which all kinds of politicians in this country indulge in, and I hope it will soon pass.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have a supplementary. Would you send us a copy of your speech so we may study it in detail?

**The Chairman:** Order, please, gentlemen.

**Mr. Perrault:** Also, have you checked the labour costs and price costs . . .

**The Chairman:** Mr. Perrault, order, please.

**Mr. Perrault:** You have been quite inaccurate in your statement.

**The Chairman:** Order, please. First of all, gentlemen, I would like you to address the Chair when you have interjections, and second, gentlemen, I think while we can have some comments, ordinarily we are here today and every day to question the witnesses on their briefs and to get their opinions. We can debate this White Paper among ourselves in closed sessions and otherwise, at a later stage, but right now we are here to question the

[Interpretation]

mage fort inférieurs à ceux qui ont existé dans notre pays. J'ajoute que ce pourquoi il ont eu des niveaux si peu élevés de chômage et une marge généreuse de liberté, c'est que les gouvernements se sont préoccupés beaucoup plus des niveaux élevés du chômage que de la stabilité des prix. Je fais allusion à . . .

**M. Perrault:** Ne pénétrons pas dans le domaine de la politique.

**M. Broadbent:** Non, non, c'est exact. Citons maintenant quelques faits. Que M. Perrault se reporte aux écrits de M. John Deutsch sur ce point. C'est une personnalité fort connue du gouvernement libéral. Il a prétendu que les gouvernements, ici comme aux États-Unis, ont volontairement poursuivi une politique de stabilité des prix au désavantage des niveaux élevés de chômage, ce qui a abouti à leur politique de hauts niveaux d'emploi. Leur politique orientée dans cette direction a entraîné des niveaux de chômage élevés. M. John Deutsch a prétendu que les pays dont j'ai vous ai donné les noms, monsieur Perrault, ont connu une grande liberté et des niveaux d'emploi élevés, précisément parce qu'ils ont tout mis en œuvre pour en arriver là. Dire qu'un niveau élevé d'emploi est lié de près à une société autoritaire et antidémocratique, c'est nourrir une propagande des plus vilaines à laquelle toutes sortes de politiciens du pays souscrivent et j'espère que cela finira bientôt.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai une question complémentaire. Pouvez-vous nous faire parvenir un exemplaire de votre conférence pour que nous puissions l'étudier à loisir?

**Le président:** A l'ordre, messieurs, s'il vous plaît.

**M. Perrault:** Il y a aussi les prix et le coût de la main-d'œuvre. Les avez-vous vérifiés . . .

**Le président:** Monsieur Perrault, à l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Perrault:** Vous n'avez pas été très précis dans votre déclaration.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. D'abord, messieurs, je vous prie de vous adresser au président quand vous avez des interjections à faire et deuxièmement, si nous pouvons nous permettre certains commentaires, nous sommes ici aujourd'hui, comme tous les jours d'ailleurs, pour poser des questions aux témoins au sujet de leur mémoire et non de leur opinion. Nous pouvons discuter du Livre blanc entre nous, à huis clos, plus tard.



## [Texte]

witnesses. Would you do that, please Mr. Broadbent?

**Mr. Broadbent:** Yes, I will try to. I will take your admonition seriously, Mr. Chairman, and tone down my reaction if you like. However, I do not think it is at all accidental that we have high levels of unemployment, related in large part, I would suggest, to a point made in this brief. Mr. Carew was asked what he meant by a middle-class attitude. He quoted from his own brief at one point what was meant by it, at least, by another authority. It was suggested that in part a middle-class attitude towards life means and I am quoting now from page 4:

...the measuring of success in life by the barometer of material possessions, the valuing of sobriety, home and hearth... and the accompanying disapproval of any individual or social force which threatens the sanctity of the suburban bungalow.

## • 1610

I think that, in part at least, that is what many people would say does constitute the middle class attitude, and this bears on the questions I have raised and others have raised about the establishment of a four per cent level of unemployment. It does tie in with the kind of points that Mr. Francis made in retort to an observation of mine about full employment. He said, yes, as long as it is fully consistent with price stability.

Price stability, of course, is one of the central preoccupations of the middle class in this country as with the middle class in any other country and, as most economists know, if you are concerned with price stability and that is your main governmental policy, then you are going to have high levels of unemployment. It is the rejection of this set of priorities which I think is essential for a decent society, and it is for this reason that a number of us, including Mr. Carew in his paper, have suggested that connection between the acceptance of a four per cent level of unemployment and the middle class attitude.

Without passing value judgment now—I am sure I have made clear that I am opposed to it—but trying to be objective, I think that is a very important fact that we should take notice of. If you do think price stability is very important as a value, if you believe in that, then you are inevitably driven to the conclusion that you are going to accept a

## [Interprétation]

d'une autre façon. Pour le moment, nous devons poser des questions aux témoins. Monsieur Broadbent?

**M. Broadbent:** Oui. Je tiendrai compte de vos observations, monsieur le président, et mettrai un frein à ma réaction. Toutefois, je ne crois pas que ce soit du tout accidentel que nous ayons des niveaux élevés de chômage, liés en grande partie, je le prétends, à un argument exposé dans le présent mémoire. On a demandé à M. Carew ce qu'il entendait par l'attitude de la classe moyenne. Il a mentionné dans son mémoire ce qu'il entendait par là, en s'en remettant tout au moins à une personne qui fait autorité. On a prétendu que l'attitude de la classe moyenne signifiait en partie, et je cite ici un passage de la page 4:

...le succès remporté dans la vie, mesuré au baromètre des possessions matérielles, l'appréciation de la sobriété, du foyer... et son pendant, la désapprobation de toute force individuelle ou sociale qui menace le sanctuaire du bungalow de banlieue.

Je crois que, en partie du moins, bien des gens conviendraient que ces choses constituent l'attitude de la classe moyenne, et ce jugement se rapporte aux questions que j'ai posées, que d'autres ont posées sur l'établissement d'un niveau de chômage de 4 p. 100. Cela se rapporte en tout cas à ce que M. Francis a répliqué à l'observation que j'ai faite quant au plein emploi. Il a dit, oui, tant que cela ne contrecarre pas la stabilité des prix.

La stabilité des prix est, bien sûr, l'une des principales préoccupations de la classe moyenne de notre pays comme celle de tout autre pays et, les économistes ne l'ignorent pas. Si vous vous préoccupez de la stabilité des prix au point d'en faire la principale préoccupation de votre politique gouvernementale, vous aurez inévitablement des niveaux élevés de chômage. C'est précisément le rejet de cet ensemble de priorité qui, à mon avis, est essentiel à une société qui se respecte et c'est pour cette raison que nombre d'entre nous, y compris M. Carew dans son mémoire, ont prétendu qu'il existait un rapport entre ce niveau de 4 p. 100 de chômage et l'attitude de la classe moyenne.

Sans pour autant vouloir faire un jugement de valeur—je suis sûr qu'on a compris que je m'y oppose—tout en essayant de demeurer objectif, c'est là un fait important qu'il y a lieu de noter. Si quelqu'un croit que la stabilité des prix est chose très importante, il en arrive inévitablement à conclure qu'il lui faudra accepter des niveaux de chômage plus

[Text]

higher level of unemployment to achieve that and it is this kind of...

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order. I thought we were here to question the witness on the brief. I appreciate the speech that our friend has given but, in all fairness to the witness sitting here and in order that we can get some of his thoughts and not the NDP theories—and I am saying this with a great deal of appreciation of what our friend is trying to say and do—we should show some appreciation for the witness having taken time to come here and explain what are his views of the White Paper proposals.

**The Chairman:** Gentlemen, we can all use this as a bit of an example. I do not mind interchange of opinions across the room. It is a good thing in many ways. We will be here together for the next few weeks so can we keep our questioning to the witnesses mainly and keep our own comments to a minimum? I know it is difficult in some cases but let us try to do that, shall we?

Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** All right. I will leave that and allow Mr. Francis, if he wants, to follow up with a supplementary.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I was going to ask Mr. Broadbent a question but, bearing in mind the admonition of Mr. Alexander, I think possibly I should desist.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, you have the floor.

**Mr. Broadbent:** The only other question that I had was...

**An hon. Member:** You mean the only other statement you had, do you not?

**Mr. Broadbent:** All right. The question is related to a kind of statement and it gets back to Mr. Cullen's observations that began this on the advertising. Again, it is a serious point. In fairness to Mr. Carew, I checked the text carefully. Mr. Francis suggested to Mr. Carew that he was sort of making a general critique of the Unemployment Insurance Commission. I do not think so. If you read the text he specifically mentions...

**Mr. Francis:** No, I was just asking for his point of view.

**Mr. Broadbent:** Oh. Well, he was just critical of that one instance of using that kind of advertising.

[Interpretation]

élevés pour réaliser cette stabilité et c'est ce genre de...

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Il me semble que nous sommes ici pour poser des questions aux témoins. J'apprécie le discours que notre ami vient de nous faire, mais, en toute justice pour le témoin qui attend et en vue de connaître un peu ce qu'il pense et non pas les théories du NPD—et je ne suis pas sans apprécier ce que notre ami essaie de nous dire—nous devons reconnaître le mal que le témoin s'est donné pour venir ici nous exposer ses vues sur les propositions du Livre blanc.

**Le président:** Messieurs, profitons un peu de cet exemple. Je ne m'oppose pas à ce qu'on échange des opinions. Nous en profitons à plus d'un titre. Nous serons ensemble au cours des quelques prochaines semaines et il convient que nous nous en tenions à questionner le témoin, réduisant le plus possible nos commentaires. Je sais que parfois ce n'est pas facile, mais essayons tout de même, n'est-ce pas.

Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Très bien. Je termine et M. Francis, s'il le désire, pourra poursuivre avec une question complémentaire.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** J'allais poser une question à M. Broadbent, mais compte tenu des recommandations de M. Alexander, je crois préférable de m'en abstenir.

**Le président:** Monsieur Broadbent, la parole est à vous.

**M. Broadbent:** La seule autre question que j'ai...

**Une voix:** Vous dites n'est-ce pas, que la seule autre déclaration?

**M. Broadbent:** Fort bien, la question se rapporte à une sorte de déclaration et s'applique aux observations de M. Cullen sur la publicité. Ici encore, il s'agit d'une question sérieuse. En toute justice pour M. Carew, j'ai soigneusement étudié le texte. M. Francis a suggéré à M. Carew qu'il s'adonnait à une espèce de critique générale de la Commission d'assurance-chômage. Je ne le crois pas. Si vous lisez bien, il mentionne en particulier...

**M. Francis:** Non, je ne faisais que lui demander son point de vue.

**M. Broadbent:** Bon, très bien, il ne faisait que critiquer cette façon particulière d'utiliser ce genre de publicité.

[Texte]

**Mr. Francis:** That is what I was trying to bring out.

**Mr. Carew:** I just want to say for the record that I was not in any way imputing any lack of integrity on the part of the Commission as a result of these advertising campaigns. I just wanted to put that in the record.

**Mr. Francis:** I am sure that that is readily recognized.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** The point to be made about the advertising, and I think it is an important one just so that we can understand each others' attitudes on this Committee, is not that anyone is in favour of cheating the Unemployment Insurance Commission. I think everyone here is agreed upon the importance of avoiding that. But I ask the gentlemen opposite how they think their business colleagues would feel if we had had that ad with a judge aimed at all those who cheat in their business practices. I, personally, would think it would be just as offensive to raise that about businessmen in general, implying that there is a close connection between thievery and being in business, as I think it is to have that kind of public advertising about all workers.

I do not agree with Mr. Whelan's observation that a number of workers did not object to that ad because I had a number who did. There is sensitivity of feeling and I think that specific kind of advertising by the Unemployment Insurance Commission is bad. It is bad because it suggests a certain negative attitude towards a group of people and therefore is to be avoided. It is not the aim that we are questioning, namely, of honesty in unemployment insurance practices by the working people but the suggestion that somehow they are morally inferior people.

That is the end of the question.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, ordinarily you should try to get those ideas out through questioning the witnesses.

**Mr. Broadbent:** Yes.

**The Chairman:** And we have an excellent witness here.

Shall we carry on then, Mr. Francis, with the second round?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am going to be brief. I want to go back to the two points Mr. Knowles was dealing with. As far as the

[Interprétation]

**M. Francis:** C'est justement ce que j'essayais de faire ressortir.

**M. Carew:** Je veux qu'on note que je n'imputais d'aucune façon à la Commission un manque d'intégrité à la suite de ces campagnes de publicité. Je veux qu'on note bien ce fait.

**M. Francis:** Je suis sûr qu'on l'a déjà noté.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Au sujet de la publicité, il faut, je crois, que dans ce comité chacun comprenne bien l'attitude de l'autre, car personne ne veut que l'on triche la Commission d'assurance-chômage. Tous s'accordent, je crois, sur l'importance qu'il y a d'éviter qu'il en soit ainsi. Mais je demande à ces messieurs de l'opposition comment leurs confrères en affaires réagiraient si cette annonce montrait un juge menaçant ceux qui trichent dans leurs affaires. Personnellement, je trouve qu'il est aussi offensant de le faire au sujet des affaires en général, impliquant qu'il y a un rapport entre le succès remporté en affaires et le vol, qu'il l'est de le faire au sujet de tous les travailleurs.

M. Whelan prétend que les travailleurs ne se sont pas opposés à cette annonce; je ne suis pas d'accord, car ils s'y sont opposés. A mon avis, ce genre d'annonces est mauvais. Il est mauvais parce qu'il suscite une attitude négative à l'égard d'un groupe de gens et partant, on ne doit pas y recourir. Nous ne mettons pas en question l'honnêteté dans les pratiques de l'assurance-chômage de la part des travailleurs, mais la suggestion porte que d'une certaine façon il s'agit de gens moralement inférieurs.

Voilà qui termine ma question.

**Le président:** Monsieur Broadbent, normalement, il conviendrait que vous exprimiez ces idées par l'intermédiaire de questions posées aux témoins.

**M. Broadbent:** Oui.

**Le président:** Et nous avons ici un excellent témoin.

Poursuivons donc, monsieur Francis, la deuxième série de questions?

**M. Francis:** Monsieur le président, je serai bref. Je veux en revenir aux deux questions dont nous a entretenu M. Knowles. Quant à



[Text]

method of financing is concerned, I believe it is Mr. Carew's opinion that he prefers one but he said he did not have any strong feelings on the matter.

**Mr. Carew:** Other than strong, very strong, feelings about the system as proposed in the White Paper.

**Mr. Francis:** I guess we are back to square one, then. Does the witness object to the principle of the government making higher contributions in periods of higher unemployment?

**Mr. Carew:** Object to the government paying...?

**Mr. Francis:** ...making higher contributions in periods of higher unemployment?

**Mr. Carew:** No, I do not object to that. But if the corollary of that is that during periods of low unemployment they will pay less, then, yes, I do object to that. You are making two points and are trying to take them out of context, and I am not prepared to allow you to do that.

**Mr. Francis:** I am just trying to find out what your final position is on the matter. I am not trying to take anything out of context. I just want to know whether you are really and truly or substantially supporting the present formula of financial contributions to the fund, the government's contribution.

**Mr. Carew:** Oh, I am sorry. The present position? I am sorry but I thought you were referring to...

**Mr. Francis:** I am not making my questions very clear, perhaps.

**Mr. Carew:** No, it is probably me.

**Mr. Francis:** That is really what I am asking.

**Mr. Carew:** Going back, it was Mr. Knowles who raised the question of whether I would prefer to see the present system maintained or a system providing for a level at which the government would become involved, but at less than the 4 per cent, say the 2 per cent that Mr. Broadbent made, and I said that, just marginally, I preferred the present system.

**Mr. Francis:** What does "just marginally" mean?

**Mr. Carew:** Well, as I said, I have no particularly strong feelings, if it was a matter of deciding between a 2 per cent level being

[Interpretation]

la méthode de financement, je crois que M. Carew en préfère une, mais il ne s'est pas prononcé catégoriquement à ce sujet.

**M. Carew:** Si ce n'est qu'il a exprimé des sentiments vigoureux, très vigoureux au sujet du régime proposé dans le Livre blanc.

**M. Francis:** Nous voilà donc revenus au tout début. Le témoin s'élève-t-il contre le principe selon lequel le gouvernement verse des contributions plus élevées au cours des périodes de chômage plus prononcées?

**M. Carew:** S'élever contre le fait que le gouvernement verse...

**M. Francis:** ...des contributions plus élevées durant les périodes de chômage plus prononcées?

**M. Carew:** Non, je ne m'élève pas contre cela. Cependant, si d'autre part, le gouvernement verse une contribution moindre durant les périodes de chômage moins prononcées, alors je m'y oppose. Vous avez là deux points et vous essayez de les extraire du contexte et ça je ne vous le permettrai pas.

**M. Francis:** J'essaie de voir quelle est enfin votre attitude à ce sujet. Je n'essaie pas de retirer quoi que ce soit du contexte. Je veux savoir si vous appuyez véritablement la présente formule du financement des contributions à la caisse ainsi que la contribution du gouvernement.

**M. Carew:** Dans la situation présente? Je regrette, mais je croyais que vous parliez de...

**M. Francis:** Je ne pose peut-être pas ma question très clairement.

**M. Carew:** Non, c'est probablement ma faute.

**M. Francis:** C'est en fait ce que je demande.

**M. Carew:** Pour revenir en arrière, c'est M. Knowles qui a posé la question de savoir si je préférerais que le régime actuel soit maintenu ou qu'un régime prévoyant un niveau de chômage où le gouvernement interviendrait, pourvu que ce niveau soit inférieur à 4 p. 100, disons 2 p. 100 comme M. Broadbent l'a suggéré, et j'ai dit que, du point de vue marginal, je préférerais le régime actuel.

**M. Francis:** Qu'est-ce que ce «point de vue marginal» signifie?

**M. Carew:** C'est que, comme je l'ai dit, je n'ai pas d'opinion arrêtée à ce sujet, s'il s'agit de me décider entre un niveau de chômage de

[Texte]

introduced and the present set up, as it relates to the government contribution now. That is what I was trying to make clear. I am sorry if I misled or misunderstood you.

**Mr. Francis:** Between those two you do not really have a strong preference?

**Mr. Carew:** No, I cannot say that I have a strong preference.

**Mr. Francis:** Thank you.

The second question relates again to the subject we have touched on many times, I think, experience rating, and again there was in your summary, and I am quoting:

We would like to see still higher contributions from employers for lay-offs resulting from business fluctuations.

I gather the net result of your brief is that you do not really have a strong position pro or con on this one. You feel that there is something to be said for some additional employer contributions but you have some reservations about the net effect ultimately of the experience rating? Is that better?

• 1620

**Mr. Carew:** That is right.

**Mr. Francis:** So your position does not really come out pro or con very strongly?

**Mr. Carew:** Oh, I hope it does.

**Mr. Francis:** Well, in which direction?

**Mr. Carew:** Particularly with reference to the question where I tried to make the distinction between the business fluctuation and the introduction of appropriate legislation to prevent employers laying off employees as a result.

**Mr. Francis:** That, of course, is not within the scope of the Unemployment Insurance Commission White Paper at this point.

**Mr. Carew:** In summary, I tried to say that I believe that it is important for this Committee to give serious consideration to such complementary legislation if you are indeed to do justice to this White Paper. This is an ongoing Committee, and you are going to be dealing with legislation of the Labour Department and of the Manpower Department in

[Interprétation]

2 p. 100 qui serait introduit et le régime actuel en rapport avec la présente contribution du gouvernement. C'est ce que j'essaie de préciser. Je regrette de vous avoir induit en erreur ou peut-être que je n'ai pas été bien compris.

**M. Francis:** Vous n'avez donc pas de préférence pour l'un ou l'autre de ces régimes?

**M. Carew:** Non, pas vraiment.

**M. Francis:** Merci.

La deuxième question se rapporte à un sujet que vous avez, je crois, touché à maintes reprises, celui de la tarification fondée sur l'expérience et, ici encore, votre mémoire porte que... et je cite:

Nous aimerions que les employeurs versent des contributions encore plus élevées en cas de mises à pied occasionnées par les fluctuations des affaires.

Bref, en conclusion de votre mémoire, on peut dire que vous n'avez pas d'opinion arrêtée pour ou contre cette question. Il vous semble qu'il y a du bon dans ces contributions traditionnelles de l'employeur, mais vous ménagez certaines réserves quant à l'effet ultime de ladite tarification fondée sur l'expérience? Est-ce exact?

**M. Carew:** C'est bien ça.

**M. Francis:** De sorte que vous n'avez pas d'opinion arrêtée dans un sens ou dans l'autre?

**M. Carew:** C'est-à-dire que oui, dans un sens, je l'espère.

**M. Francis:** Alors, dans quel sens?

**M. Carew:** Surtout à la lumière de la question où j'ai essayé de distinguer entre les fluctuations dans les affaires et l'introduction de mesures législatives propres à entraîner la mise à pied des employés.

**M. Francis:** C'est là une question qui, il va sans dire, ne s'inscrit pas pour le moment dans le cadre du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

**M. Carew:** Bref, j'ai essayé de dire combien il me semble important pour le présent Comité d'étudier sérieusement le bien-fondé de mesures législatives complémentaires, tendant à rendre justice au Livre blanc. Le présent Comité est un Comité permanent où l'on étudie les mesures législatives du ministère du Travail et de celui de la Main-d'œuvre, et

[Text]

future, and if you are to do this White Paper justice, then you must seriously take into consideration complementary legislation which must be changed to make this White Paper effective.

**Mr. Francis:** That is true. I quite agree with you on this point. I am not in dispute. What I am coming back to is what is your fundamental recommendation with regard to the provisions in the White Paper relating to experience rating?

**Mr. Carew:** I think we would go on record as opposing the introduction of a merit rating system.

**Mr. Francis:** I see. But if you had a choice, say, between putting some additional penalty on employers for employment that was possibly within their own scope or discretion to control and not doing so, you would still prefer to put the penalty on the individual employers?

**Mr. Carew:** What I have suggested is that where lay-offs result from business fluctuations, the employer contribution would not vary but it would be higher than it is now; and it would be higher than is envisaged in the White Paper and higher than that paid by the employee.

**Mr. Francis:** Let us forget about business fluctuations and talk about management of the individual enterprise itself, the management problem, not the cyclical or general economy problem. Is there not in your opinion a case for additional levies on individual employers for failure, in effect, to control their operations in such a way as to reduce unemployment?

**Mr. Carew:** No. We oppose that. We say the most serious shortcoming of the experience rating system is the enshrinement of the right of management to reduce their work forces as a result of technological, operational or organizational changes at what can only be described as nominal cost. We oppose very strenuously the right of an employer to lay off his employees arbitrarily and I think, if you just follow the argument through logically, if the merit rating system would introduce such an enshrinement then we oppose it strenuously.

**Mr. Francis:** But, with all due respect, not all of us would agree that it would have that effect.

[Interpretation]

s'il doit rendre justice au présent Livre blanc, on devra alors étudier sérieusement l'opportunité de mesures législatives complémentaires qui doivent être modifiées afin de donner effet au Livre blanc.

**M. Francis:** C'est exact, et j'en conviens avec vous. Mais ce sur quoi je reviens, c'est votre recommandation générale à l'égard des dispositions du Livre blanc relatives à la tarification fondée sur l'expérience.

**M. Carew:** Nous ne craignons pas, je crois, qu'on reconnaisse officiellement que nous nous opposons à l'introduction de la formule de tarification fondée sur l'expérience.

**M. Francis:** Fort bien. Mais si vous pouviez choisir entre, disons, quelques sanctions additionnelles applicables aux employeurs dans le cadre d'un quotient d'embauche qu'ils étaient en mesure de maîtriser et qu'ils n'ont pas fait, préféreriez-vous encore attribuer ces sanctions à chaque employeur en particulier?

**M. Carew:** J'ai dit que, dans le cas de mises à pied provenant de fluctuations des affaires, les contributions d'un employeur ne varieraient pas, mais pourraient être supérieures à ce qu'elles sont présentement; et elles seraient plus élevées que celles que projette d'établir le Livre blanc et supérieures à celles que versent les employés.

**M. Francis:** Oublions maintenant ces fluctuations commerciales et parlons de la gestion de l'entreprise elle-même, du problème de la gestion, et non de celui de l'économie en général ou de ses cycles. N'y trouvez-vous pas raison de justifier des contributions additionnelles perçues des employeurs particuliers qui ne parviennent pas de fait à maîtriser leur activité de façon à réduire le chômage?

**M. Carew:** Non. Nous nous y opposons. Ce qu'on peut reprocher le plus à cette tarification fondée sur l'expérience, c'est de consacrer ce droit inhérent à la gestion de réduire le nombre de leurs employés par suite d'un changement technologique fonctionnel ou administratif à un point qu'on ne peut décrire que par l'expression coût nominal. Nous nous élevons vigoureusement contre ce droit qu'a l'employeur de congédier arbitrairement ses employés et je crois, si vous poussez logiquement cet argument, si cette formule de cote au mérite introduisait une telle consécration, alors nous, nous nous y opposerions vigoureusement.

**M. Francis:** Mais en toute déférence, nous ne convenons pas tous qu'il en serait ainsi des effets.



[Texte]

**Mr. Carew:** It is up to me to influence you to think that way, I would have thought.

**Mr. Francis:** None of us really want to enshrine the rights to that extreme a degree. Obviously we wish to mitigate with whatever means are at public disposal. But I take it on balance then that your case is against experience merit rating?

**Mr. Carew:** Yes, it is.

**Mr. Francis:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Turner, you had some more questions?

**Mr. Turner (London East):** Yes, Mr. Chairman. Mr. Carew, are you aware that the Unemployment Insurance Commission had a pilot project where they conducted interviews, one interview with many claimants, explaining to each what his rights were or what her rights were, and out of an estimated \$9 million there was \$5 million recovered just in one pilot project?

**Mr. Carew:** Excuse me. There was \$5 million recovered?

**Mr. Turner (London East):** Out of \$9 million, out of claims that people had been paid that should not have been paid.

**Mr. Carew:** I am not aware of that and I cannot comment on that particular project, but again, to come back, if you are suggesting that a witch-hunt is worth that amount of money, then we are in disagreement.

**Mr. Turner (London East):** I would not think it is a witch-hunt.

**An hon. Member:** You would not like to use another word?

**Mr. Carew:** I cannot think of one.

**Mr. Broadbent:** Could we have the source of that, Mr. Turner, please?

**Mr. Turner (London East):** I cannot give it to you right now but I will get it for you.

**The Chairman:** Are there any further questions, Mr. Turner?

**Mr. Turner (London East):** No, thank you.

**The Chairman:** Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, may we just have a clarification. I was listening to Mr. Turner but I wonder if he could just repeat

[Interprétation]

**M. Carew:** Je pensais qu'il me revenait de vous amener à penser ainsi.

**M. Francis:** Nul d'entre nous ne désire vraiment consacrer les droits, dans une mesure aussi extrême. Nous désirons plutôt, c'est évident, les adoucir avec les mesures, quelles qu'elles soient, qui sont à la disposition du public. Mais il semble à tout prendre que vous vous élevez contre la tarification fondée sur l'expérience.

**M. Carew:** C'est exact.

**M. Francis:** Merci.

**Le président:** Monsieur Turner, vous aviez quelques questions?

**M. Turner (London-Est):** Oui, monsieur le président. Monsieur Carew, saviez-vous que la Commission d'assurance-chômage a un projet pilote comportant des entrevues avec plusieurs clients et où l'on explique à chacun quels sont ses droits et d'une somme estimée à 9 millions de dollars on a pu, dans un seul projet pilote recouvrer 5 millions.

**M. Carew:** Excusez-moi. On en a recouvré 5 millions?

**M. Turner (London-Est):** Sur 9 millions, provenant de prestations versées à des gens qui n'étaient pas censés en recevoir.

**M. Carew:** Non, j'ignorais la présence de ce projet et je ne saurais en parler. Pour en revenir à notre affaire, si vous croyez qu'une chasse aux sorcières vaut ce montant d'argent, nous ne sommes pas d'accord.

**M. Turner (London-Est):** Je ne dirais pas qu'il s'agit là d'une chasse aux sorcières.

**Une voix:** Ne préféreriez-vous pas utiliser une autre expression?

**M. Carew:** Il ne m'en vient pas d'autre à l'esprit.

**M. Broadbent:** D'où tirez-vous ce renseignement, monsieur Turner, s'il vous plaît?

**M. Turner (London-Est):** Je ne puis vous le dire pour le moment, mais je vais en trouver la source.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions, monsieur Turner?

**M. Turner (London-Est):** Non, merci.

**Le président:** Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'ai besoin de renseignements. J'écoutais tantôt M. Turner, et j'aimerais bien qu'il répète ce qu'il

[Text]

that? You said that as a result of a personal pilot project at which there were personal interviews?

**Mr. Turner (London East):** One interview.

**Mr. Alexander:** One interview?

**Mr. Turner (London East):** The amount paid out was \$9 million and they recovered \$5 million. So, in other words, the people were working some place else.

**An hon. Member:** That is a lot of money.

**The Chairman:** Mr. Caccia, you had some further questions?

**Mr. Caccia:** Yes, Mr. Chairman. The question is in connection with the paragraph on page 11 where reference is made to the imposition of the present maximum of 52 weeks for training, going back to a previous question.

In going over the Adult Occupational Training Act and the regulations, there is no place where I was able to find this restriction. However, it could very well be that the statement has its origin in some practice in the field, regardless of what is or is not contained in the Act or in the regulations. I wonder, therefore, whether Mr. Carew would, since this is an ongoing Committee, perhaps later on drop us a note indicating the source of this statement which may perhaps be useful to this Committee when we go over the Estimates of the Manpower Department.

**Mr. Carew:** Sure. I will do that, certainly.

**Mr. Caccia:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Caccia, did you have any further questions?

**Mr. Caccia:** No.

**The Chairman:** Mr. Perrault?

**Mr. Perrault:** I have just a brief question to ask Mr. Carew, Mr. Chairman. I want to say, Mr. Carew, that I did not like that advertising campaign either. You may be surprised that I say this but I did not think it was a good campaign. I thought the towering figure of that judge was just a bit too suggestive of big brother looking at you.

**An hon. Member:** Even if his grammar had been correct.

**Mr. Perrault:** Even if his grammar had been correct, I do not think I would have liked the illustration, and I agree with you when you make that observation.

[Interpretation]

a dit? Vous avez dit qu'il a eu un projet pilote qui comportait des entrevues personnelles?

**M. Turner (London-Est):** Une entrevue.

**M. Alexander:** Une entrevue?

**M. Turner (London-Est):** Le montant versé a été de 9 millions de dollars et on a recouvré 5 millions. Donc, en d'autres mots, les gens travaillaient ailleurs.

**Une voix:** Il s'agit là d'une grosse somme.

**Le président:** Monsieur Caccia, avez-vous d'autres questions?

**M. Caccia:** Oui, monsieur le président. Ma question se rapporte au paragraphe de la page 11 où l'on parle de l'imposition d'une durée maximum de recyclage de 52 semaines pour en revenir à une question antérieure.

Or, je n'ai pu trouver de restrictions de ce genre dans la Loi sur la formation professionnelle des adultes, mais il se peut que cette déclaration provienne d'une pratique établie, indépendamment du fait qu'elle soit inscrite dans la Loi ou dans les règlements d'application. Je me demande donc si M. Carew, puisque le présent Comité est permanent, pourrait un peu plus tard nous indiquer la source de cette déclaration qui sera utile au présent Comité quand il étudiera le budget du ministère de la Main-d'œuvre.

**M. Carew:** Assurément.

**M. Caccia:** Merci.

**Le président:** Monsieur Caccia, avez-vous d'autres questions?

**M. Caccia:** Non.

**Le président:** Monsieur Perrault?

**M. Perrault:** Tout juste une brève question que je voudrais poser à M. Carew. Je tiens à vous dire, monsieur Carew, que je n'ai pas, moi non plus, prisé cette campagne de publicité. Venant de moi, cette remarque vous surprendra peut-être, mais je le répète, je n'ai pas trouvé que c'était là une bonne campagne. J'ai trouvé que ce juge avait une allure vraiment trop dominatrice qui faisait figure du grand frère qui veille sur vous.

**Une voix:** Même si son orthographe n'avait eu rien à reprendre.

**M. Perrault:** Même si son orthographe avait été correct, je n'aurais guère prisé cette illustration et je partage l'observation que vous avez formulée à ce sujet.

[Texte]

But, Mr. Carew, let me ask you this question. Do you suggest that it is important that we have a campaign or a program of information when the changes are brought in to minimize the abuse as much as possible? Certainly, if we are going to have a campaign of that kind, I would favour other government campaigns of an intelligent type to make sure that those in other sectors of the economy similarly do not abuse the law. What kind of campaign do you think the government should undertake in order to educate people about the importance of making the plan work by not exploiting it?

**Mr. Carew:** I think I said earlier I am not particularly enthralled with public information campaigns relating to this type of topic.

**Mr. Perrault:** But workers must be apprised of the benefits available to them however, do you not think?

**Mr. Carew:** Oh, yes, certainly.

**Mr. Perrault:** I mean, that is a public information campaign as well.

**Mr. Carew:** Oh yer, I think so, but when the campaign zeros in on the negative aspects of showing people what they cannot do, then I am a little concerned that certain people will get the wrong idea.

**Mr. Perrault:** You are suggesting, in other words, that we should emphasize the importance of making this plan work, and if it does work then there will not be abuses?

**Mr. Carew:** Yes. Unfortunately, I suppose there always will be abuses, and that is why I said, as everybody here, I think, has agreed, that we have to do everything in our power, well not everything, but we have to place a good deal of emphasis on preventing such abuses. I am just not convinced that an advertising campaign, a TV campaign, is the best approach to the public.

**Mr. Perrault:** May I also suggest that regarding your page four where you say that there was an advertisement which directly or indirectly, presumably, encouraged Canadian citizens to spy on their neighbours, I would for one like to obtain a copy of that kind of advertisement, or that kind of radio or television commercial. If indeed it was broadcast or telecast or printed, then I think some letters should go in from the Members of Parliament. If you would forward that to the Com-

[Interprétation]

Mais suggérez-vous, monsieur Carew, que nous mettions sur pied une campagne ou un programme d'information visant à limiter autant que possible les abus qui pourraient se glisser quand nous apportons une modification? Certes, si nous devons élaborer une campagne de ce genre, je serais en faveur d'une campagne intelligente qui permettrait également aux gens des autres secteurs de l'économie de ne pas enfreindre la Loi. A quel genre de campagne croyez-vous que le gouvernement doit souscrire en vue de montrer aux gens l'importance de réaliser le projet sans l'exploiter?

**M. Carew:** J'ai déjà dit que les campagnes d'information à l'intention du public me laissent plutôt froid, lorsqu'il s'agit de questions de ce genre.

**M. Perrault:** Mais les employés doivent quand même connaître ce qui en est des prestations qu'ils peuvent toucher, ne croyez-vous pas?

**M. Carew:** Assurément.

**M. Perrault:** Je veux dire que c'est en même temps une campagne d'information du public.

**M. Carew:** Oh! oui, je le crois, mais lorsque cette campagne prend comme centre les aspects négatifs en montrant aux gens ce qu'ils ne peuvent pas faire, je crains que certaines gens ne se méprennent sur le sens de cette campagne.

**M. Perrault:** Bref, il serait préférable, selon vous, de souligner l'importance de réaliser le programme qui, s'il est réalisé, n'entraînera pas d'abus?

**M. Carew:** Oui. Malheureusement, je crains qu'il y ait toujours des abus et c'est pourquoi j'ai dit, comme tout le monde ici, que nous devons tout faire pour prévenir ces abus. Je ne suis pas du tout persuadé qu'une campagne de publicité, à la télévision, soit la meilleure façon d'entrer en rapport avec le public.

**M. Perrault:** A la page 4 de votre mémoire, il y a, dites-vous, une annonce qui, directement ou indirectement, incite le citoyen canadien à espionner son voisin. Pourrais-je avoir un exemplaire de ce genre d'annonce ou de ce genre de message publicitaire diffusé à la radio ou à la télévision? Si, de fait, un message de ce genre a été imprimé ou diffusé à la radio ou à la télévision, il faudrait, je crois, que des lettres proviennent des membres du Parlement. Si vous voulez faire part de ces



[Text]

mittee, I would very much like to see it because I think that that is a direct abuse.

**Mr. Carew:** I am talking here and you will notice I mentioned TV. I can no more get a TV film than you can. Reference has been made to the words that I used. I am not quoting here. This is my or our interpretation of this particular advertisement. You might not be so concerned, let us say, as I was or many other people were, and possibly in seeing it you would not get the same out of it as I did.

• 1630

**Mr. Perrault:** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions to Mr. Carew?

**Mr. Alexander:** I have one question.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I am interested in the advertisement aspect of this thing. I am just wondering whether Mr. Carew finds advertisements have a two-fold aspect, one telling people what they can claim and how they go about it, and the other being the area that you perhaps find offensive—the way that it is drafted or, let us say, displayed pictorially.

Would you find fault with something like this, and I am just throwing something in here: "Fraudulent claimants are subject to fine and/or jail terms"? Let us say that you had an ad that explained all your rights and how to go about it, and then at the very end, you just throw that in: "fraudulent claimants are subject to fine and/or jail terms." Is that wrong, too?

**Mr. Carew:** I would like to see the whole advertisement. I would like to see the emphasis and what you would get out of reading that particular item.

**Mr. Alexander:** Well, let me ask you this. Do you find any fault, then, without a picture? Do you find any fault in something like that inserted in an advertisement?

**Mr. Carew:** Given the present feeling or ethic, if you want, yes, I do feel that it would not do any particular good at this time to have such a campaign mounted by the Commission. I would prefer to see it not done in this manner.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

[Interpretation]

pièces au Comité, j'aimerais bien les voir. Dans ce cas, il s'agit nettement d'un abus.

**M. Carew:** Je parle ici de la T.V. Pas plus que vous, je ne puis obtenir un film de la T.V. On a parlé des mots que j'ai utilisés. Je ne cite personne. Il s'agit de mon interprétation ou de notre interprétation au sujet de cette annonce. Peut-être que vous ne vous en souciez pas autant que nous, car en la regardant vous n'en tirerez peut-être pas ce que j'en ait tiré.

**M. Perrault:** Oui. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser à M. Carew?

**M. Alexander:** J'en ai une.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** L'aspect publicité de cette question m'intéresse. Je me demande si M. Carew trouve que nos annonces ont un double aspect, un premier qui consiste à renseigner les gens sur le moment et la façon de faire leur réclamation et un deuxième—c'est peut-être celui qui vous a blessé—qui est en somme libellé de la façon dont l'annonce est représentée par l'image.

Est-ce que vous trouvez quelque chose à redire dans une phrase comme celle-ci: «Les requérants frauduleux seront passibles d'amende et/ou d'emprisonnement.» Disons qu'il y aurait une annonce qui expose tous vos droits et la façon de vous en prévaloir, et que, à la fin, on ajoute l'expression: «les requérants frauduleux seront passibles d'amende, et/ou d'emprisonnement.» Est-ce mauvais?

**M. Carew:** Il me faudrait voir toute cette annonce. Je voudrais voir où on a placé l'accent et l'impression que laisse la lecture de ce passage.

**M. Alexander:** Très bien! Alors, l'annonce vous semble-t-elle répréhensible, si on enlève l'image? Trouvez-vous répréhensible qu'on insère une phrase de ce genre dans une annonce?

**M. Carew:** Du point de vue éthique, oui, je ne croirais pas qu'il soit avantageux pour la Commission de s'adonner à ce genre d'annonce. Je préférerais qu'elle recourt à d'autres moyens.

**M. Alexander:** Merci, monsieur.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

[Texte]

**Mr. Broadbent:** Yes, I am curious on that point. I mean, I cannot see any objection.

Would you not think, Mr. Carew, provided that the general tone, especially the pictures and so on, were not at all offensive or suggestive of dishonesty but intended to inform the potential claimant of his legal rights, that in fact if you had somewhere in print on the same ad, the factual point that if you are dishonest, you will be punished, that this might, in fact, contribute to shattering some of the misconcern of the employed about all of these so-called people living on welfare, really gypping, and where there is no check, and so on? In other words, if it was put in the context of a minor point, might it just not, in some sense, contribute to a more positive generation of concern for the unemployed?

**Mr. Carew:** As I said to Mr. Alexander, you would have to see it in the right context. If in fact the positive aspects were displayed to a considerable degree so that, in effect, by reading it that is what you again from it, that might be all right.

**Mr. Alexander:** The ad. generally would be a big print with the other in small print?

**Mr. Carew:** Yes. I do not think I would have any objection. It is not a particularly important point.

**Mr. Alexander:** I really cannot follow your reasoning, sir. If it is in small print, it is still there.

**The Chairman:** Gentlemen, if we have no further questions to Mr. Carew, we would like to thank him very much for coming today. We will adjourn until tomorrow morning at 9.00 a.m. when we will have the United Auto Workers, the International Firefighters Association, and, tomorrow afternoon, William M. Mercer Limited. Thank you very much.

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Ce point suscite également ma curiosité, car je ne vois vraiment pas d'objection.

Ne croyez-vous pas, monsieur Carew, que, pourvu que le ton général, surtout l'image, etc., ne soit pas propre à offenser, qu'il n'éveille pas une idée de malhonnêteté, mais vise plutôt à renseigner le requérant éventuel sur ses droits légitimes que si, de fait, il y a quelque chose d'imprimé sur la même annonce, portant que la malhonnêteté sera punie, que ces mots contribueront de fait à dissiper l'inquiétude des travailleurs à l'égard des gens qui vivent du bien-être, en fait qui trichent, et des cas où il n'y a pas de vérification, etc. Bref, si ces mots étaient ajoutés à la fin, ne contribueraient-ils pas, d'une certaine façon, à engendrer une préoccupation plus saine chez les sans-emploi?

**M. Carew:** Comme je l'ai dit tantôt à M. Alexander, il faudrait voir ces mots dans leur contexte. Si les aspects positifs étaient de fait bien mis en valeur pour que la lecture du texte vous donne cette impression, ce texte serait peut-être correct.

**M. Alexander:** L'annonce serait, j'imagine, en gros caractères et le reste en petits?

**M. Carew:** Oui. Je ne crois pas que j'aurais d'objection, mais ce n'est pas un point particulièrement important.

**M. Alexander:** J'ai peine à suivre votre raisonnement, monsieur. Même si ces mots sont imprimés en petits caractères, ils n'en sont pas moins là.

**Le président:** Messieurs, si nous n'avons pas d'autres questions à poser à M. Carew, il nous reste à le remercier d'être venu parmi nous aujourd'hui. Nous allons lever la séance jusqu'à demain matin à 10 heures, alors que nous entendrons les représentants des Travailleurs unis de l'automobile et de l'Association internationale des pompiers, et, dans l'après-midi, ceux de la maison William M. Mercer Limitée. Merci beaucoup.

## APPENDIX "Q"

National House Builders Association. Association Nationale des Constructeurs d'Habitations. King Edward Sheraton Hotel, Toronto 1, Ontario, 364-4135.

Submission on the "White Paper" on Unemployment Insurance. Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, House of Commons, August 1970.

21 August 1970

Mr. Chairman, and  
Members of the  
Standing Committee on Labour,  
Manpower and Immigration,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.

Re: "White Paper on Unemployment Insurance"

Mr. Chairman, and Members of the Committee:

(1) The National House Builders Association welcomes this opportunity to express its views on the proposals of the Federal Government as outlined in the "White Paper" on Unemployment Insurance of June 1970.

Our Association:

(2) Our Association was founded in 1943 to provide the residential construction industry in Canada with one single nationally representative voice. In that capacity the NHBA has established an enviable record in assisting the federal authorities, the residential construction industry and the people of Canada in matters concerning housing of all descriptions.

(3) We speak for its more than 5,000 members who are affiliated through 53 local associations from coast to coast. Builder members were responsible for initiating 85 per cent of the total new residential construction volume in 1969 which amounted to over \$3.3 billion. During the same year our industry is estimated to have provided employment to more than 200,000 members of the nation's labour force.

Unemployment Insurance and our Industry:

(4) Builders have long been concerned about unemployment because factors such as climatic conditions and periodic measures by

## APPENDICE «Q»

National House Builders Association. Association nationale des constructeurs d'habitations. King Edward Sheraton Hotel, Toronto 1, Ontario, 364-4135.

Soumission sur le «Livre blanc» Assurance Chômage auprès du Comité siégeant du Travail de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration, Chambre des Communes, Août 1970.

21 août 1970.

Monsieur le Président,  
Messieurs les Membres du Comité  
Siégeant du Travail, de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration,  
Chambre des Communes,  
Ottawa, Ontario.

RE: «Livre blanc sur l'Assurance-Chômage»

Monsieur le Président, Messieurs les Membres du Comité,

(1) L'Association Nationale des Constructeurs d'Habitations est heureuse de cette occasion qui lui est offerte d'exprimer ses vues sur les propositions du Gouvernement Fédéral, telles que soulignées dans le «Livre blanc», au sujet de l'Assurance-Chômage, en juin 1970.

Notre association

(2) Notre association fut fondée en 1943 afin de procurer à l'industrie de la construction d'habitations du Canada une voix unique pour la représenter sur le plan National. En cette qualité, l'ANCH a établi un record enviable d'assistance aux autorités fédérales, à l'industrie de la construction d'habitations et au public Canadien, dans toutes matières concernant des logements de toutes descriptions.

(3) Nous possédons aujourd'hui cinquante-trois associations de construction d'habitations locales à charte directe, représentant plus de 5,000 firmes membres à travers le Canada. Les membres constructeurs furent responsables des 85 p. 100 du volume total de nouvelles constructions pour l'année 1969, qui se montent à plus de \$3,3 billions. Au cours de cette même année, nous estimons que notre industrie a employé plus de deux cent mille membres de la main-d'œuvre nationale.

L'Assurance-Chômage et notre industrie

(4) Les constructeurs ont été longtemps concernés par le chômage dû à des facteurs tels que conditions atmosphériques et mesures



governments of all three levels to use the residential industry as a "tool" for balancing Canada's economy, often place their business, and thereby employment stability, at the mercy of influences beyond their own control. Budget cuts, tax disincentives and monetary policies together with its exposure to weather conditions create instability especially for residential construction and, of course, the manufacturers and suppliers of building materials. Unemployment Insurance has therefore helped our industry considerably to retain much of its labour force, which without such a program would have drifted away to other, more stable jobs.

(5) In considering these "White Paper" proposals, we find ourselves handicapped in two respects. Firstly, the pending related "White Paper" on Welfare Benefit Programs now in the final stages of preparation by the Minister of Health and Welfare, is not yet available. These two documents must be inter-related in some important aspects. We therefore consider that this detailed study of this "White Paper" can only be of real value since the other one has been released.

(6) The other major short-coming of this "White Paper" lies in the absence of comprehensive actuarial estimate data concerning the anticipated revenues and expenditures under these new proposals. This submission in consequence regrettably cannot concern itself with these key financial aspects.

(7) We here understandably restrict our comments primarily to those of the proposals which would have immediate effect on the residential construction industry and its manufacturers of building materials and distributors.

The White Paper Proposals:

Coverage

(8) Our Association fully endorses the new concept of universality of coverage. This will help to spread the insurance risk much more equitably among the various groups which comprise 96 per cent of Canada's labour force. At the same time however, we find the greatest difficulty in reconciling universal coverage with the proposed experience rating for employers. To us, these two concepts are not compatible.

périodiquement imposées par les trois niveaux gouvernementaux qui utilisent l'industrie de la construction comme un outil destiné à rétablir la balance de l'économie canadienne, plaçant ainsi leurs affaires, et par conséquent la stabilité de l'emploi à la merci d'influences indépendantes de leur volonté. Les réductions de budgets, la situation fiscale décourageante et la politique monétaire, ajoutées à l'exposition inévitable de cette industrie aux intempéries créent une instabilité toute spéciale dans la construction d'habitations, et, bien entendu, aux fournisseurs et fabricants de matériaux de construction. L'assurance-chômage a par conséquent aidé notre industrie considérablement à retenir la plupart de ses ouvriers qui, sans un tel programme, auraient abandonné la construction au bénéfice d'autres emplois, plus stables.

(5) Si nous considérons les propositions du Livre blanc, nous nous apercevons que nous sommes handicapés sur deux points: Premièrement, les programmes de bien-être en cours de préparation du «Livre blanc», et actuellement presque terminés par le Ministre de la Santé et du Bien-être ne sont pas encore publiés. Ces deux documents doivent être reliés entre eux sous certains aspects importants. Nous considérons par conséquent que cette étude détaillée dudit «Livre blanc» ne peut avoir de valeur réelle qu'une fois que l'autre aura été publiée.

(6) La seconde faiblesse présentée par ce «Livre blanc» se trouve dans l'absence d'informations d'ensemble quant au taux estimé de mortalité, en vue des dépenses et revenus anticipés, conformément à ces nouvelles propositions. Cette soumission, par conséquent, ne peut malheureusement se sentir concernée par ces aspects financiers clés.

(7) Il est compréhensible que nous nous restreignons ici de commenter principalement les propositions qui pourraient avoir un effet immédiat sur l'industrie de la construction d'habitations et ses manufacturiers et distributeurs de matériaux de construction.

Les propositions du «Livre blanc»:

Étendue

(8) Notre association endosse pleinement la nouvelle conception d'ensemble universelle. Celle-ci aidera à disséminer le risque assurance de manière bien plus équitable entre les groupes variés qui composent 96 p. 100 de la force ouvrière canadienne. En même temps, cependant, nous trouvons extrêmement difficile de concilier ce caractère universel d'ensemble à l'évaluation de l'expérience des employeurs proposée. A notre avis, ces deux conceptions sont incompatibles.

## Eligibility

(9) We support the proposal that the retirement benefit be limited to three weeks of benefits as against the costly current practice of paying up to possibly seventy or more weeks if seasonal benefits are included.

(10) Obviously, most persons affected will never apply for the Canada or Quebec pension at present worth \$1,248—per year until they have exhausted their unemployment insurance benefits which now could amount to \$5,100. We hence recommend that under the new Act all pension payments be considered as "Earnings" for unemployment insurance purposes.

(11) We agree that the payment of unemployment insurance benefits to persons in receipt of income replacement benefits from Workman's Compensation Boards should never be possible. We therefore urge that the new Act specifically provide for such an exemption for benefit payments.

(12) Private sick pay insurance payments should be regarded as "Earnings" under the Act. The essential incentive to work will be retained thereby and malingering not be invited by sickness payments exceeding normal, regular incomes.

(13) The proposed reduced qualification period of persons for benefits after only eight employment weeks during the last fifty two weeks will invite too many claims from persons not truly attached to the labour force, e.g., students of universities and high schools. It will also prove most costly.

(14) We suggest that a minimum of twenty six weeks during the last fifty two weeks would establish more realistic labour force attachment as implied by the universal coverage of employees' proposal. Our suggestion will be fair to all those who should be covered by unemployment insurance, because their livelihood is fully dependent on their employment earnings. It will at the same time discourage claims from persons who have little intention or need to return to work for at least some time to come, if ever at all.

## Benefits

(15) As indicated in the "White Paper" the indexing of benefits and contributions should be a feature of the new Act. However, we believe the Consumer Price Index of D.B.S. to be the fairest scale for all for this purpose.

## Eligibilité

(9) Nous supportons la proposition selon laquelle les indemnités de retraite soient limitées à trois semaines d'indemnité par opposition à la pratique onéreuse courante, à savoir le paiement de soixante-dix semaines ou plus si des allocations financières sont incluses.

(10) Il est évident que la plupart des personnes affectées ne réclameront pas leur pension du Québec ou du Canada, actuellement évaluée à \$1,238 par an, avant d'avoir consommé leurs indemnités d'assurance-chômage qui s'élève maintenant à \$5,100 approximativement. Nous recommandons, par conséquent, que sous la nouvelle Loi, tous paiements de pension soient considérés comme « gains » pour raisons d'assurance-chômage.

(11) Nous sommes d'accord que le paiement d'allocations assurance-chômage aux personnes recevant un revenu de remplacement par la Sécurité Sociale Ouvrière soit rendu impossible. Nous insistons donc pour que la nouvelle Loi accorde spécifiquement une telle exemption pour paiements d'indemnités.

(12) Les paiements d'assurance-maladie privée pourraient être considérés comme « gains » sous cette nouvelle Loi. L'encouragement essentiel au désir de travailler serait alors reconnu et par conséquent les paiements d'allocations-maladie frauduleux excédant des revenus normaux réguliers seraient évités.

(13) La réduction proposée de la période nécessaire pour qualifier aux indemnités à savoir après huit semaines seulement d'emploi au cours des dernières cinquante-deux semaines invitera vraisemblablement trop de personnes ne désirant pas vraiment travailler à réclamer ces indemnités, soit étudiants universitaires et d'écoles supérieures. Cette proposition pourrait, par conséquent nous revenir très cher.

(14) Nous suggérons qu'un minimum de vingt-six semaines au cours des dernières cinquante-deux semaines établirait d'une manière plus réaliste le désir réel de travailler de la main-d'œuvre, tel que l'implique la proposition d'étendue universelle concernant les employés. Notre suggestion sera équitable à tous ceux qui devraient être couverts par l'assurance-chômage étant donné que leurs moyens d'existence dépendent entièrement de leur salaire. En même temps, les personnes n'ayant ni l'intention ni le besoin de retourner au travail bientôt ou même jamais, seront découragées de réclamer ces indemnités.

## Indemnités:

(15) Comme l'indique le « Livre Blanc » la nouvelle Loi devrait prévoir un index des indemnités et contributions. Cependant, nous pensons que l'index des prix au consommateur du D.B.S. semble le plus équitable pour

This step would help to further consolidate the plan and reduce the need for frequent revisions of the Act solely for the purpose of keeping abreast with economic changes.

(16) The constitutionality of paying income replacement benefits for sickness under the Unemployment Insurance Act has to be questioned. If such benefits were ever to be paid by the Federal Government, then we consider that it be done under another statute than the Unemployment Insurance Act, since a sick person is not available for work—one of the basic qualifications for benefit payments.

(17) The proposals appear to contain a general lack of incentive to work. That incentive, we believe, should be inherent in any unemployment insurance plan. The new federal minimum wage of \$1.65 per hour provides a person with a gross income of \$66.00 for a 40 hour week. The same person could in due course qualify for unemployment insurance benefits of \$44.00 per week. We seriously question that such persons will work for 40 hours for a higher income of only \$22.00, i.e., to them at a net rate of only 55 cents per hour. Moreover, allowable "Earnings" of up to \$11.00 per week would further restrain the incentive to work.

(18) Supplementary unemployment benefits, where such are paid by employers, only worsen the situation still further. Again, we consider the retention of the incentive to work vital to the welfare of the nation and a sound insurance scheme. We therefore believe this key aspect of any unemployment insurance plan requires further extensive study so that a much more realistic proposal may be developed.

#### Contributions

(19) It is stated that under the new Act the Federal Government's contribution "will be related to the national unemployment rate". To us this statement on its own seems to imply that the Federal Government intends to contribute on a graduated scale on a continuing basis, no matter what the annual average of unemployment percentages, nationally and/or regionally happen to be. We retain some doubt on this point and suggest it be clarified.

chacun, en vue du but proposé. Cette étape aidera à consolider plus avant le plan et à réduire la nécessité de fréquentes révisions de la Loi, dans le but unique de demeurer à la hauteur des changements économiques.

(16) La constitution relative au paiement d'indemnités de remplacement de revenu en cas de maladie conformément à la Loi sur l'Assurance-Chômage peut être questionnée. Si ces indemnités devaient être payées par le gouvernement fédéral, nous considérons alors que ceci s'effectue suivant un statut différent de celui de la Loi sur l'Assurance-Chômage, étant donné qu'une personne malade est dans l'incapacité de travailler—qualification de base pour le paiement d'indemnités.

(17) La proposition paraît souffrir d'un manque d'encouragement à travailler. Nous pensons cependant qu'un tel encouragement devrait se manifester dans toute assurance-chômage qui se respecte. Le nouveau salaire minimum de \$1.65 de l'heure, arrêté par le Gouvernement fédéral, rapporte à un ouvrier un revenu brut hebdomadaire de \$66.00 pour quarante heures de travail. Si l'on considère que ce même ouvrier pourrait, en temps voulu, se qualifier aux indemnités de l'assurance-chômage pour un montant de \$44.00 par semaine, nous doutons sérieusement qu'il choisira de travailler quarante heures pour un salaire ne lui rapportant que \$22.00 supplémentaires aux \$44.00 que lui accorde l'assurance-chômage, cette différence ne représentant après tout pas plus de 55 cents nets de l'heure. De plus, les allocations de «gains» pouvant atteindre jusqu'à 11 dollars par semaine détruiront définitivement le désir de retourner au travail.

(18) Certaines allocations de chômage quelquefois versées par l'employeur ne feront qu'empirer la situation. De plus, nous considérons tout encouragement à la paresse néfaste au bien-être de la nation et contraire à une saine méthode d'assurance. Nous pensons par conséquent que cet aspect clé de tout régime d'assurance-chômage requiert une étude intensive additionnelle afin qu'une proposition beaucoup plus réaliste puisse être développée.

#### Contributions

(19) Il a été établi que, conformément à la Loi nouvelle, la contribution du Gouvernement fédéral «sera relative au taux de chômage national.» A notre avis, cette seule déclaration semble impliquer que le Gouvernement fédéral a l'intention de contribuer, par une échelle graduelle, basée sur la continuité, quelle que soit la moyenne annuelle des pourcentages de chômage sur le plan national autant que sur le plan régional. Nous conservons des doutes sur ce point et suggérons qu'il soit clarifié.



(20) As businessmen, we support the Federal Government's policy to terminate open-ended programs and joint agreements. The now announced Federal Government intention to embark upon such a major new open-ended program of its own hence puzzles us. The need for federal "Emergency" payments into the fund has had to be met on more than one occasion during the last decade when due to the high number of claims, the fund's reserves had become exhausted. Such a policy would therefore hardly be new. The residential construction industry would hope that instead of unemployment "Emergency" payments, the federal government would increase its efforts to avoid excessive unemployment. The open-ended proposed federal contribution, we also fear, could prevent Parliament from studying in advance the estimates of administration costs to be incurred by the Commission. Such a change would invite proposals to expand beyond needs which at present have to be demonstrated to the House of Commons.

(21) We believe that the present contribution formula of 40 per cent by the employer 40 per cent by the employee and 20 per cent by the Federal Government has been entirely fair and equitable. It has constantly demonstrated the government's concern on behalf of all Canadians at all times for the needs of the unemployed, no matter what the level of unemployment might have been at any given time. We hence can see no valid reason in the "White Paper" in support of changing the present contribution formula for this insurance plan.

(22) We support the proposal to interview benefit claimants periodically, but deplore the prospects in such proposals for empire building. With only 70 field offices of the U.I.C. across the country, it is apparent that such interview work could not realistically be carried out and that many more offices would be required. We draw the Committee's attention to the more than 300 Canada Manpower Centres which should be used for this purpose.

(23) We strongly reject that the proposed experience rating plan should be applied to the residential construction industry. We do so for the very same reasons for which the Gill Committee did this in 1962. The "White Paper" contends that the penalization of employers with poor employment stability records will result in the correction of such practices. We consider this argument academ-

(20) En notre qualité d'hommes d'affaires, nous approuvons la politique du Gouvernement fédéral d'en terminer avec les programmes de dépenses illimitées et les accords conjoints. Le Gouvernement fédéral a annoncé son intention actuelle de s'embarquer sur un programme de dépenses illimitées à son usage; bien entendu, une telle décision de leur part nous intrigue au plus haut point. La nécessité du paiement d'«urgences» par le gouvernement fédéral s'est présentée plus d'une fois au cours de la dernière décennie, alors qu'un nombre élevé de bénéficiaires avaient épuisé les réserves. Une telle politique peut difficilement être considérée comme une nouveauté. L'industrie de la construction d'habitations aimerait qu'au lieu de payer des indemnités de chômage de caractère «Urgent» le gouvernement fédéral consacre ses efforts à minimiser les conditions existantes de chômage. La proposition fédérale de contribution par un programme de dépenses illimitées, nous le craignons, pourrait empêcher le Parlement d'étudier à l'avance les devis de dépenses administratives encourues par la commission. Un tel changement ne ferait qu'inviter les propositions à s'étendre au delà de besoins qui, jusqu'à présent, doivent être justifiés devant la Chambre des communes.

(21) Nous pensons que la formule actuelle de contribution fixée à 40 p. 100 par l'employeur, 40 p. 100 par l'employé et 20 p. 100 par le gouvernement fédéral est entièrement juste et équitable. Cette formule a démontré l'intérêt constant que le gouvernement porte à tous les Canadiens, en tout temps, et aux problèmes du chômage, quel qu'en soit le niveau, et à quelque temps que ce soit. Nous n'entrevoions par conséquent aucune raison valable à ce que le «Livre blanc» supporte le changement de la formule actuelle de contribution au régime d'assurance.

(22) Nous supportons une proposition d'interview périodique des candidats aux indemnités, mais déplorons la nécessité d'une telle proposition pour la construction d'un empire. Il est évident que seuls 70 bureaux de la C.A.C. ne pourront mener à bien ce travail d'interview, et que de nombreux autres bureaux devront être ouverts. Nous attirons l'attention du Comité sur les 300 Centres de Main-d'œuvre du Canada et plus, qui pourraient être utilisés en cette occurrence.

(23) Nous rejetons vigoureusement le plan d'évaluation d'expérience proposé pour application à l'industrie de la construction d'habitations. Nos raisons pour expliquer cette attitude sont les mêmes que celles du Comité Gill en 1962. Le Gouvernement semble vouloir pénaliser les employeurs pour la situation précaire de stabilité d'emplois et semble penser qu'une telle attitude aiderait à encou-

ic and unrealistic. Residential construction in Canada will continue to be subjected to inclement weather, and on again off again availability of mortgage funds which so seriously affect continuity of employment in this sector of construction. The proposed penalty will only be passed on to the consumer since it is far too small to sway the overwhelming majority of employers to change their operation, even when this were possible. As already stated, we consider merit rating to be in direct conflict with the commendable proposal for universal coverage.

(24) The experience rating plans operated under the Acts of most of the United States have shown that the income such plans produce is hardly worthwhile, nor have they effectively improved employment stability. A 1955 study of these U.S. plans urged the pooling of all risks—as now proposed by the universal coverage feature of the “White Paper”.

(25) It is fair for us to ask what method of experience rating could be devised which would be applicable to an industry subject to conditions affecting employment which are completely outside its own control.

(26) We recommend that the new Act retain the present Commission on its tripartite basis and hope that the Committee will give consideration to including a new provision requiring the Commissioner representing the public, to be selected from outside the Public Service.

#### Summary of Recommendations

(27) In summary, the residential construction industry makes these major recommendations for the new Act:—

(a) Complete protection of the vital “Incentive to Work” in all its aspects under the benefit provisions, including the integration of private insurance plans.

(b) Adoption of the “Universal Coverage” principle and consequent thereto, the elimination of any form of “Experience Rating of Employers”.

(c) Retention of the present Contribution formula for employees, employers and the Federal Government, and

(d) Retention of a tripartite Commission to administer the Act under parliamentary control and without overlap or

rager le redressement de telles pratiques. Nous considérons cet argument académique et irréalisable. La construction d'habitations au Canada continuera à être assujettie aux conditions atmosphériques inclementes et aux fluctuations des fonds hypothécaires qui affectent si sérieusement la continuité de l'emploi dans ce secteur de la construction. La pénalité proposée ne fera qu'être transmise au consommateur, étant donné qu'elle est trop peu importante pour forcer la majorité écrasante des employeurs à changer leurs méthodes d'opération, même dans les cas où cela serait possible. Comme nous le déclarions plus haut, nous considérons cette évaluation des mérites en contradiction directe avec la Proposition idéale d'étendue universelle.

(24) Les plans d'évaluation d'expérience opérant sous les lois en vigueur dans la plupart des États-Unis d'Amérique ont démontré que le revenu produit par ces mêmes plans est pratiquement sans valeur et n'a, en aucune manière, amélioré la stabilité de l'emploi. Une étude de ces plans, pratiquée en 1955 aux É.-U. insistait sur le groupage de tous les risques—comme le propose actuellement l'article d'étendue universelle, proposé par le «Livre blanc.»

(25) Il n'est que juste que nous désirions être informés de la méthode d'évaluation d'expérience envisagée pour application à une industrie dont les conditions d'emploi sont inévitablement assujetties à ces circonstances indépendantes de sa volonté.

(26) Nous sommes en faveur de la rétention, par la nouvelle Loi, du Comité actuel sous sa forme tripartite et espérons que le Comité accordera toute sa considération à la possibilité d'inclure une clause requérant que le Commissaire représentant le public soit choisi en dehors des services publics.

#### Sommaire des recommandations

(27) En résumé, l'Industrie de la Construction d'Habitations présente les recommandations majeures suivantes pour la nouvelle Loi:

a) Protection pleine et entière de l'«encouragement au désir de travailler» si vital, sous tous ses aspects pour l'établissement des provisions d'indemnités, y compris l'intégration de plans d'assurance privés.

b) Adoption du «Principe d'Ensemble Universel», et par conséquent, élimination de toute forme d'«Évaluation d'Expérience des Employeurs.»

c) Rétention de la formule actuelle de contribution des employés, employeurs et Gouvernement Fédéral, et

d) Rétention d'une Commission Tripartite pour administration de la Loi, sous contrôle parlementaire, sans duplication

duplication of services already being supplied by other government departments or agencies.

(36) We trust that our comments and suggestions commend themselves to this Standing Committee of the House of Commons and in due course to the Federal Government and Parliament.

Respectfully submitted

S. Eric Johnson, President  
National House Builders Association

ni confusion de services déjà manipulés par d'autres Ministères ou Agences du Gouvernement.

(36) Nous pensons que nos commentaires et suggestions se recommandent d'eux-mêmes à ce Comité Siégeant de la Chambre des Communes et, en temps voulu, au Gouvernement Fédéral et au Parlement.

Respectueusement soumis,

S. Eric Johnson, Président,  
Association Nationale des  
Constructeurs d'Habitations.



## APPENDIX "R"

Canadian Air Line Pilots Association, 9675  
Cote de Liesse Road, Montreal 760, Quebec.

Submission to the Standing Committee on  
Labour, Manpower and Immigration, with  
respect to the White Paper Entitled "Unem-  
ployment Insurance in the 70's".

## SUMMARY

1. The Canadian Air Line Pilots Association  
represents the majority of commercial air  
line pilots presently employed by Canada's  
major air carriers.

2. CALPA welcomes coverage of employees  
earning in excess of \$7,800 per year.

3. Many pilots not presently covered need  
this coverage because of lack of security of  
employment.

4. CALPA agrees that coverage should be  
extended to include unemployment due to  
illness.

5. CALPA notes with interest the proposal  
to pay a retirement benefit and points out  
that its members are "forced" out of the  
labour force at an early age, and thus  
should be eligible for full unemployment  
insurance at that time.

6. CALPA welcomes the experience-rating  
proposal if it can serve as an incentive to  
stabilize employment.

1. The Canadian Air Line Pilots Association  
(hereinafter referred to as "the Association")  
wishes to thank the Standing Committee on  
Labour, Manpower, and Immigration, and its  
Chairman, Mr. David Weatherhead, M.P. for  
having been given the opportunity to present  
its views on the White Paper entitled "Unem-  
ployment Insurance in the 70's".

2. The Canadian Air Line Pilots Association  
consists of approximately 2,000 pilots.

3. Membership is restricted to professional  
commercial air line pilots employed by sched-  
uled air carriers in accordance with the  
Association's Constitution. Active membership

## APPENDICE «R»

Association Canadienne des Pilotes de Lignes  
Aériennes, 9675 chemin Côté de Liesse,  
Montréal 760 (Qué.)

Mémoire présenté au Comité Permanent du  
Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immi-  
gration relativement au Livre blanc intitulé  
«L'assurance-chômage au cours des années  
70.»

## RÉSUMÉ

1. L'Association canadienne des pilotes de  
lignes aériennes représente la majorité des  
pilotes de lignes aériennes commerciales  
actuellement employés par les principaux  
transporteurs aériens du Canada.

2. L'ACPLA accueille favorablement le  
projet de couvrir les employés dont la  
rémunération annuelle dépasse \$7,800.

3. Bien des pilotes qui ne bénéficient pas  
actuellement de cette protection en ont  
besoin, en raison de l'insécurité de leur  
emploi.

4. L'ACPLA est d'accord sur l'élargissement  
du régime de façon à ce que des prestations  
soient versées aux personnes privées de  
leur revenu par suite de maladie.

5. L'ACPLA a noté avec intérêt le projet  
selon lequel une prestation de retraite  
serait versée, et fait remarquer que ses  
membres sont «exclus de force» du marché  
du travail à un âge encore jeune, et qu'ils  
doivent, par conséquent, avoir droit à la  
totalité de l'assurance-chômage à ce  
moment-là.

6. L'ACPLA accueille favorablement le  
projet de coter les employeurs en fonction  
du nombre de mises à pied, s'il peut les  
inciter à stabiliser les emplois.

1. L'Association canadienne des pilotes de  
lignes aériennes (ci-après dénommée «L'Asso-  
ciation») exprime ses remerciements au  
Comité permanent du Travail, de la Main-  
d'œuvre et de l'Immigration, ainsi qu'à son  
président, M. David Weatherhead, député,  
pour lui avoir fourni l'occasion d'exposer son  
point de vue sur le Livre Blanc intitulé  
«L'Assurance-chômage au cours des années  
70.»

2. L'Association canadienne des pilotes de  
lignes aériennes est composée d'environ 2,000  
pilotes.

3. La qualité de membre est réservée aux  
pilotes de lignes aériennes professionnels  
employés par des transporteurs par air à ser-  
vices à horaire fixe, conformément à l'acte

in the Association is composed of pilots for whom the Association acts as a collective bargaining agent.

4. At the present time the Association is a certified collective bargaining agent with the following scheduled air carriers: Air Canada, C.P. Air, Pacific Western Airlines, TransAir, and Nordair Limited.

5. The Association represents its members in arranging with their employers for terms and standards of employment and the Association participates also in matters pertaining to air transportation in Canada such as air safety, accident investigation, air and ground facilities and equipment, the prevention of acts of unlawful interference with aircraft, and the general promotion of the aviation industry.

6. The Association has been active in the elaboration of the present Canadian policy with respect to the prevention of hijacking and, as a member of the International Federation of Air Line Pilots Associations, has extended these endeavours to the international forum. The Association also participates closely with the Department of Transport in the elaboration of Aviation Regulations.

7. While the Association's interest in unemployment insurance is a limited one, and while we are not asking specifically for special treatment with respect to this matter, we do feel that our point of view may be useful to the Committee in obtaining an overall picture of the situation.

8. Most air line pilots are not presently covered by unemployment insurance because their earnings generally exceed the limit for coverage. Even those pilots with only two or three years seniority with their particular air lines would be excluded by this limit.

9. This exclusion may work considerable hardship upon junior pilots, especially when we consider the cyclical and uncertain nature of their employment in many cases.

10. Certain sectors of the aviation industry in Canada, particularly the smaller regional carriers experience great variations in their operations with consequent ups and downs in their need for pilot staff.

11. Pilots with less than four or five years experience working for these carriers face the

constitutif de l'Association. Les membres actifs de l'Association sont des pilotes pour lesquels l'Association agit en qualité d'agent négociateur.

4. A l'heure actuelle, l'Association a la qualité d'agent négociateur accrédité, pour les transporteurs par air à services à horaire fixe suivants: Air Canada, C.P. Air, Pacific Western Airlines, TransAir, et Nordair Limited.

5. L'Association représente ses membres dans les négociations avec leurs employeurs en vue de déterminer les conditions d'emploi et les normes de travail et elle s'occupe également de problèmes afférents aux transports aériens au Canada, problèmes tels que la sécurité dans les airs, les enquêtes sur les accidents, les installations et le matériel au sol et dans les airs, la prévention d'actes qui constituent des ingérences illégales dans l'exploitation des aéronefs, et la promotion de l'industrie aéronautique en général.

6. L'association a participé activement à l'élaboration de la ligne de conduite actuelle du Canada relativement à la prévention de la piraterie aérienne, et, en sa qualité de membre de la Fédération internationale des associations des pilotes de lignes aériennes, elle a porté ces tentatives sur la scène internationale. L'Association participe également, en étroite collaboration avec le ministère des Transports, à l'élaboration des règlements de l'air.

7. Bien que l'Association ne soit que modérément intéressée par l'assurance-chômage, et bien qu'elle ne demande pas de façon précise à bénéficier d'un traitement de faveur à cet égard, nous pensons sincèrement que notre point de vue peut aider le Comité à avoir une vue d'ensemble de la situation.

8. Du fait que leur rémunération dépasse habituellement le plafond d'assujettissement, la plupart des pilotes de lignes aériennes ne sont pas couverts par l'assurance-chômage. Même ceux des pilotes qui ne comptent que deux ou trois ans d'ancienneté au sein de leur compagnie aérienne seraient exclus du régime en raison de ce plafond.

9. Cette exclusion du régime peut constituer une dure épreuve pour les pilotes subalternes, notamment si l'on tient compte du fait que, dans de nombreux cas, leur emploi a un caractère instable et périodique.

10. Certains secteurs de l'industrie aéronautique au Canada, notamment les plus petits transporteurs régionaux, doivent faire face à de grosses variations dans l'exploitation de leur entreprise, et il en résulte des hauts et des bas dans leurs besoins de personnel de pilotage.

11. Les pilotes qui comptent moins de quatre ou cinq années d'expérience et qui

constant threat of being laid off for lack of work. Indeed, lay offs are the rule, rather than the exception in many instances.

12. Because these reductions in force are usually due to a general cyclical depression in the aviation industry, pilots laid off by one air line will generally be unable to find work in another carrier.

13. Many young pilots have to pay off expensive flying lessons during the first years of their career and thus cannot set aside money for a possible reversal in their fortunes.

14. We therefore, feel that such persons, although perhaps earning more than the present limit while they are working, nevertheless, need the protection of unemployment insurance because of the uncertain nature of their employment.

15. The Association thus welcomes the White Paper's proposal to eliminate the \$7,800 ceiling on covered employment.

16. Although universal coverage may entail an additional expense for all our members, including the more senior pilots for whom unemployment due to lay offs is not as great a threat, we sympathize with the Government's request for good will and responsibility on the part of more fortunate Canadians toward those who are in less secure positions.

17. The Association also welcomes the proposal to cover unemployment due to illness.

18. The professional air line pilot, to a greater extent than most of his colleagues of the labour force, is dependent upon his good health in order to retain his job. He is subjected to stringent medical examinations twice a year, and his whole career could depend on their outcome. Many pilots who were otherwise in good health have been "grounded" for medical reasons. It may be very difficult for this person to find other employment, and the protection of unemployment insurance would be very useful during this period.

19. Competency is a very important factor in maintaining employment as an air line pilot. Failure to meet the strict standards of the employing carrier or of the Department of

travaillent pour ces entreprises vivent sous la menace constante d'une mise à pied par suite de manque de travail. En fait, dans de nombreux cas, les mises à pied sont la règle et non l'exception.

12. Du fait que ces compressions de personnel qui sont appliquées sont généralement le résultat de dépressions périodiques dans l'industrie aéronautique, les pilotes qui sont mis à pied par une compagnie aérienne ne peuvent généralement pas trouver de travail auprès d'un autre transporteur.

13. De nombreux pilotes débutants doivent prendre, à leurs frais, de coûteuses leçons de vol au cours des premières années de leur carrière et ne peuvent, par conséquent, pas mettre d'argent de côté, dans l'éventualité de revers de fortune.

14. Nous estimons donc, par conséquent, que ces travailleurs, bien que leur rémunération dépasse peut-être, dans les périodes où ils travaillent, le plafond actuel du régime, n'en ont pas moins besoin de la protection d'une assurance-chômage, ceci en raison du caractère instable de leur emploi.

15. L'Association accueille donc favorablement le projet du Livre blanc selon lequel le plafond de \$7,800 pour être couvert par le régime serait supprimé.

16. Bien que l'application universelle du régime entraînera sans doute une dépense supplémentaire pour tous nos membres, y compris pour les pilotes les plus chevronnés pour qui la menace de perte d'emploi par suite de mises à pied n'est pas aussi grande, nous souscrivons à l'initiative du Gouvernement qui veut faire appel à la bonne volonté et au sens des responsabilités des Canadiens plus fortunés envers ceux qui occupent des emplois moins stables.

17. L'association accueille aussi favorablement le projet de couvrir la perte de rémunération par suite de maladie.

18. Le pilote de lignes aériennes professionnel est, dans une proportion beaucoup plus grande que la plupart des autres travailleurs, tributaire de sa bonne santé pour conserver son emploi. Il est soumis, deux fois par an, à des examens médicaux très sévères, et toute sa carrière peut dépendre de leur résultat. De nombreux pilotes qui étaient par ailleurs en bonne santé ont été « affectés au sol » pour des considérations d'ordre médical. Il peut être très difficile à de tels pilotes de trouver d'autres emplois, et la protection d'un régime d'assurance-chômage leur serait très utile au cours d'une telle période.

19. Pour le pilote de lignes aériennes, la compétence constitue un élément très important pour conserver son emploi. S'il ne satisfait pas aux normes sévères du transporteur



Transport, as monitored during recurrent check flights and examinations, and even failure to upgrade, means unemployment for the pilot. In the face of these standards, and the health requirements, there can be no real job security in this profession.

20. The Association also notes with interest the White Paper's proposal to pay a three-week retirement benefit for all persons between 65 and 70 who opt to receive Canada or Quebec Pension Plan benefits. The White Paper states that they may be considered to have voluntarily retired from the labour force.

21. Professional air line pilots are now forced to retire at 60 years of age. This is *not* a voluntary retirement from the labour force. Most pilots would like to continue flying, and many look for other work.

22. The Association feels that if pilots have paid contributions to the plan throughout their career, they should be eligible for full benefits when they are forced into "unemployment" at an early retirement age. The same is true of senior pilots who are "grounded" and thus forced into early "retirement".

In no way can these people be considered to have voluntarily retired from the labour force. They have in fact been forced into unemployment and should be treated as such.

23. The Association also notes with interest the proposal to experience-rate employers according to their lay off patterns.

In an industry where lay offs are as frequent as they are in the aviation industry, any proposal which will serve as an incentive to create more stable employment patterns is worthy of implementation.

24. In conclusion, the Association would like to congratulate the Minister of Labour and his Department for well-thought out proposals in a field where reform was long overdue.

25. If the Committee desires any further information or has any questions to ask with respect to the Association's brief, the General Counsel of the Association, Mr. John T. Keenan, 9675 Cote de Liesse, Dorval, Quebec, will provide this information.

Respectfully,

Canadian Air Line Pilots Association.

qui l'emploi ou de celles du ministère des Transports, qui sont contrôlées lors de vols de contrôle et d'examen répétés, ou même s'il ne parvient plus à avoir de promotions, il peut perdre son emploi. Compte tenu de ces normes, et des exigences au point de vue santé, il ne peut exister aucune sécurité d'emploi dans cette profession.

20. L'Association a également noté avec intérêt le projet du Livre blanc selon lequel une prestation de retraite serait versée à toutes les personnes âgées de 65 à 70 ans qui opteraient de recevoir le Régime de pensions du Canada ou le Régime de rentes du Québec. Le Livre blanc déclare que ces travailleurs seraient considérés comme s'étant retirés volontairement du rang des actifs.

21. Les pilotes de lignes aériennes professionnels sont actuellement obligés de prendre leur retraite à 60 ans. *Il ne s'agit pas* d'un retrait volontaire du rang des actifs. La plupart des pilotes préféreraient continuer à voler, et nombre d'entre eux cherchent un autre travail.

22. L'Association estime que si des pilotes ont payé des cotisations au régime tout au cours de leur carrière, ils devraient avoir droit de bénéficier de toutes les prestations lorsqu'ils sont forcés de «cesser leur emploi» et de prendre leur retraite à un âge relativement jeune. Il en est de même pour les pilotes chevronnés qui sont «affectés au sol» et sont par conséquent forcés de prendre une «retraite» anticipée.

En aucune façon ces travailleurs ne doivent être considérés comme s'étant retirés volontairement des rangs des actifs. En fait, ils ont été contraints de cesser leur emploi, et ils doivent être traités comme tels.

23. L'Association a également noté avec intérêt le projet de coter les employeurs en fonction du nombre de leurs mises à pied.

Dans une industrie telle que celle de l'industrie aéronautique où les mises à pied sont fréquentes, toute proposition qui tend à créer une situation de l'emploi plus stable est digne d'être mise en application.

24. En conclusion, l'Association tient à féliciter le ministre du Travail et son ministère pour ses projets bien étudiés dans un domaine où le besoin de réformes se faisait sentir depuis longtemps.

25. Si le Comité désire de plus amples renseignements, ou s'il a des questions à poser relativement à l'exposé de l'Association, le chef du service du contentieux de l'Association, M. John T. Keenan, 9675 Côte de Liesse, Dorval (Qué.), est à sa disposition.

Respectueusement,

L'Association canadienne des pilotes de lignes aériennes.

## APPENDIX "S"

Summary of the Canadian Railway Labour Association's Submission on the Unemployment Insurance White Paper. August 1970.

1. The brief outlines general acceptance of the White Paper and regards it as a step in the right direction.

2. We must, however, assess the programme against the background of overall social and economic policies for the future. Its success will only be secured through complementary changes in social and economic legislation.

3. The submission outlines concern that the programme may tend to become a substitute for a full employment policy, dependent upon correct fiscal, monetary, manpower and regional policies. Unless a programme of full employment becomes a priority issue then the progressive nature of the plan will certainly be undermined.

4. There is need for the Government to show a lead in order to dispel from people's minds the necessity and indeed the acceptability of high levels of unemployment. The apathy to the level of unemployed and even disdain for the unemployed manifested in those repugnant unemployment insurance commission T.V. advertisements must be dispelled by the Government portraying the necessity of full employment as a priority issue.

5. The submission expresses concern over the Federal Government's involvement in the scheme only after 4 per cent level of unemployment is achieved. Despite statements to the contrary the 4 per cent level will, we feel, tend to become an acceptable definition of full employment.

6. Further concern is expressed over the merit rating system for employer contributions whereby the system will only have a minimal impact on employers' lay-off decisions. We would like to see still higher contributions from employers for lay-offs resulting from business fluctuations. As far as lay-offs from technological changes are concerned, true costs to employers will only be assessed once employees have the right to accept or reject changes in working conditions affecting their employment. This can be accomplished

## APPENDICE «S»

Résumé du mémoire de l'Association canadienne de la main-d'œuvre des chemins de fer, sur le Livre blanc sur l'assurance-chômage. Août 1970.

1. Le mémoire manifeste son acceptation générale des propositions du Livre blanc, qu'il considère comme un pas fait dans la bonne direction.

2. Il nous faut cependant évaluer le programme dans le contexte de l'ensemble des politiques sociales et économiques pour l'avenir. Son succès ne pourra être assuré que par des modifications complémentaires de notre législation sociale et économique.

3. Le mémoire manifeste la crainte que le programme puisse peu à peu être substitué à une politique de plein emploi, qui dépend de politiques correctes dans le domaine fiscal, monétaire et régional, ainsi que dans celui de la main-d'œuvre. A moins qu'un programme de plein emploi ne devienne une priorité, il est à craindre que la nature progressiste du plan ne soit minée.

4. Il faut que le gouvernement montre l'exemple pour dissiper dans l'esprit des gens le caractère nécessaire et même acceptable de hauts niveaux de chômage. Le gouvernement doit dépeindre la nécessité ainsi que le caractère prioritaire du plein emploi pour combattre l'apathie au niveau du chômage et même le dédain à l'égard des chômeurs qui se manifeste dans la répugnante campagne menée à la télévision par la Commission de l'assurance-chômage.

5. Le mémoire est préoccupé par le fait que le gouvernement fédéral ne doit participer au fonds d'assurance-chômage que lorsqu'un niveau de 4 p. 100 de chômage aura été atteint. En dépit des affirmations contraires, nous craignons que ce niveau de 4 p. 100 ne tende à être accepté comme une définition valable de plein emploi.

6. Nous faisons également des réserves à l'égard du système de la cotation des contributions patronales selon la stabilité d'emploi offerte, un tel système ne pouvant avoir que des répercussions très minimes sur des décisions de licenciement d'un employeur. Nous voudrions voir imposer des cotisations encore plus élevées aux employeurs en cas de licenciement résultant de fluctuations des activités commerciales. En ce qui concerne les licenciements résultant de modifications technologiques, leur coût véritable pour les employeurs

by an amendment of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act.

7. There is need to make simultaneous changes in manpower and retraining policies of the Federal Government which are far from satisfactory. Greater emphasis must be placed on retraining rather than simple job placement. The interviewing techniques must be seriously examined. The length of labor force attachment required before an employee is able to take advantage of training with allowances under manpower legislation must be reduced, to be consistent with the labor force attachment proposed under the new unemployment insurance plan. Also the maximum period allowed for retraining must be extended beyond the fifty-two weeks so as to reflect the needs of the individual.

Submission to the Labour and Manpower Committee of the House of Commons regarding the White Paper on "Unemployment Insurance in the 1970's", by the Canadian Railway Labour Association, Ottawa, Ontario, August 1970.

Brief on White Paper on Unemployment Insurance to be presented to Labour and Manpower Committee of House of Commons

The Canadian Railway Labour Association, a voluntary association of trade unions, representing all railway workers in Canada presents this submission on behalf of a significant section of the population from coast to coast in Canada.

At the outset we would like to record our general acceptance of the proposals for Unemployment Insurance in the White Paper entitled "Unemployment Insurance in the 70s". The proposed universality of coverage, the extension of benefits to persons due to sickness and pregnancy, the increased level of benefits are all highly commendable facets of the programme and should be implemented in legislation at the earliest possible time. The measures proposed in the White Paper clearly represent a welcome step in the right direction despite the time lag between the Gill Committee Report and the publishing of the White Paper. There are one or two features

devrait n'être évalué que lorsque les employés auront le droit d'accepter ou de rejeter des modifications des conditions de travail affectant leur emploi. Cela pourrait se faire par un amendement de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail.

7. Il est nécessaire d'apporter des modifications simultanées aux politiques de main-d'œuvre et de recyclage du gouvernement fédéral, qui sont loin d'être satisfaisantes. Il faut accorder une importance accrue au recyclage, plutôt qu'à la simple remise à l'emploi. Les techniques utilisées lors des entrevues devront être sérieusement examinées. La durée d'emploi exigée du travailleur pour qu'il puisse bénéficier de la formation assistée dans le cadre de la législation en matière de main-d'œuvre devra être réduite, pour être mise en conformité avec la durée d'emploi proposée dans le cadre du nouveau régime d'assurance-chômage. En outre, la durée maximale de recyclage doit être prolongée au-delà des 52 semaines actuelles, afin de s'adapter aux besoins de chaque cas particulier.

Mémoire présenté au Comité Parlementaire du Travail et de la Main-d'œuvre concernant le Livre blanc sur «l'Assurance-Chômage au cours des années 70» par l'Association Canadienne de la Main-d'œuvre des Chemins de Fer, Ottawa, Ontario Août 1970.

Mémoire sur le Livre blanc sur l'assurance-chômage, à présenter au Comité parlementaire du travail et de la main-d'œuvre.

L'Association canadienne de la main-d'œuvre des chemins de fer, une association volontaire de syndicats, représentant tous les travailleurs des chemins de fer au Canada, présente le mémoire ci-dessous au nom d'une fraction importante de la population canadienne, d'un océan à l'autre.

Tout d'abord, nous tenons à manifester notre acceptation générale des propositions en matière d'assurance-chômage contenues dans le Livre blanc intitulé: «L'assurance-chômage au cours des années '70». L'universalité envisagée pour son champ d'application, l'extension des prestations aux personnes en chômage par suite de maladie ou de grossesse, le relèvement des prestations, tous ces aspects du nouveau programme sont hautement louables et devraient être incorporés dans les lois le plus rapidement possible. Les mesures proposées dans le Livre blanc constituent clairement un pas en avant dans la bonne direction, malgré tout le temps qui s'est écoulé entre le



which are less than attractive to which we shall refer later.

Our submission will not focus upon the mechanics or upon the basic aspects of the plan, but on more peripheral aspects, such as the raison d'être of the plan and the difficulties likely to be encountered in the "coordination of all human resource development programmes" with the Unemployment Insurance programme.

To do other than examine the raison d'être of the plan is likely to lead to the acceptance of an Unemployment Insurance programme as an end in itself. The Gill Committee of Inquiry in 1962 warned against such ready acceptance on Page 3 of the Report....

"Support for the unemployed when work is not available is a necessary and important social obligation, but is never an end in itself".

To focus undue attention on a policy providing for the alleviation of the effects of unemployment rather than on policies which would eliminate all unemployment, falling outside the category of frictional unemployment, is merely to bury our heads in the sand.

It is against a background of unemployment of 6.6 per cent for Canada as a whole in June 1970, and indeed the levels of unemployment witnessed through the 60s that we must examine the White Paper. The lowest level of unemployment experienced in Canada in the 60s on a seasonally adjusted basis was 3.5 per cent. For most years the level has been considerably in excess of this amount. Yet in full knowledge of these facts we boast of "developments which single us out as one of the world's most affluent peoples with a spiralling gross national product and a rising living standard". (Page 3, White Paper)

The White Paper certainly gives the impression, whether intentional or otherwise, that the levels of unemployment we are experiencing today, and are likely to experience in the future, may be ascribed to automation and other technological changes. Numerous references are made in the White Paper to technological change. Certainly technological innovations do create serious employment problems for any modern society, but to imply that the most serious factor in the levels of unemployment we have experienced lately is technological change is to tell only half the story. Even the Govern-

ment rapport de la Commission Gill et la publication du Livre blanc. Il y a cependant un ou deux aspects moins attrayants, sur lesquels nous reviendrons par la suite.

Notre mémoire ne s'appesantira pas sur le mécanisme du régime, ni sur ses aspects fondamentaux, mais plutôt sur certains de ses aspects périphériques, telle que sa raison d'être et les difficultés auxquelles le programme d'assurance-chômage risque de se heurter lors de la «coordination de tous les programmes visant à la mise en valeur des ressources humaines.»

Toute attitude autre que l'examen de la raison d'être du régime est susceptible de conduire à l'acceptation du programme d'assurance-chômage comme constituant une fin en soi. La Commission d'enquête Gill mettait en garde, en 1962, contre ce genre d'acceptation, à la page 3 de son rapport:

«L'aide aux chômeurs lorsqu'il n'y a pas de travail constitue une obligation sociale nécessaire et importante mais elle n'est jamais une fin en soi».

Concentrer indésirablement l'attention sur une politique visant à soulager les effets du chômage plutôt que sur une politique tendant à éliminer tout chômage, en dehors de la catégorie du chômage frictionnel, serait tout simplement une politique de l'autruche.

C'est dans le contexte d'un chômage qui a atteint 6.6 p. 100 pour l'ensemble du Canada en juin 1970 et dans celui des niveaux de chômage enregistrés tout au long des années '60, qu'il faut examiner le Livre blanc. Le plus faible taux de chômage enregistré au Canada au cours des années '60, corrigé des variations saisonnières, était de 3.5 p. 100. Au cours de la plupart des années, le niveau de chômage était bien supérieur à ce chiffre. Et pourtant, en dépit de ces faits que nous connaissons parfaitement, nous nous vantons «d'avantages...qui feront de notre pays l'un des plus riches du monde, à une époque où ne cessera de monter en spirale le produit national brut et de s'accroître notre niveau de vie». (page 3 du Livre blanc).

Intentionnellement ou pas, le Livre blanc donne certainement l'impression que les niveaux de chômage que nous connaissons aujourd'hui et que nous connaissons probablement à l'avenir, sont imputables à l'automatisation et à d'autres modifications technologiques. Le Livre blanc fait de nombreuses allusions aux transformations des techniques. Certaines innovations technologiques suscitent effectivement de sérieux problèmes d'emploi dans toute société moderne, mais prétendre que le facteur le plus sérieux des hauts niveaux de chômage que nous avons connus récemment est l'évolution des techniques,

ment admits the overriding cause of the high level of unemployment today is the deliberate introduction of deflationary policies by the Federal Government.

To us it seems hypocritical and to some extent undesirable to introduce what appears to be a progressive plan for unemployment insurance while at the same time pursuing policies which indeed aim to maintain a "pool" of unemployed as the price for economic progress. If the introduction of such an insurance programme was to result in the institutionalization of a pool of unemployed merely to make more palatable such deflationary policies, then the progressive nature of the plan would certainly be undermined. An unemployment insurance programme can only be the poorest of substitutes for full employment.

The present Government employment policy, and that of its predecessors of the 1960s, has all the traits of moral and social bankruptcy and economic misguidance. We do not feel that a presentation on this particular subject should outline the need for new policies, but suffice to say that the Economic Council of Canada's moderate goal of 3 per cent unemployment has never been achieved and looks less and less likely to be achieved. Furthermore, every percentage point of unemployment costs approximately \$2 billions per annum in terms of Gross National Product. Still more, such costs pale against the social and demoralizing effects upon the unemployed themselves.

Despite all the evils associated with unemployment, apparently it is a subject which provokes little concern amongst most of us, apart from the utterings of the usual platitudes (from which perhaps our submission should not be excluded). It is, we believe, a fact of life that Canadian society and possibly North American society, is far more likely to accept higher levels of unemployment than European societies. The latest unemployment figures in the United Kingdom show unemployment of 569,627 or 2.5 per cent of the labour force, a 30-year peak. Compare Canada's 529,000 or 6.6 per cent with a labour force less than one-third the size of the United Kingdom's. Certainly such levels in the United Kingdom present the new Conservative Government with possibly its greatest challenge. Only now in Canada with a level

c'est ne dire que la moitié de la vérité. Le gouvernement lui-même admet que la cause prédominante du haut niveau de chômage que nous connaissons aujourd'hui est la mise en application délibérée, par le gouvernement fédéral, de politiques visant à la déflation.

Il nous semble hypocrite et jusqu'à un certain point peu souhaitable de mettre en application ce qui semble être un plan progressiste d'assurance-chômage tout en poursuivant simultanément des politiques qui tendent en fait à maintenir une «réserve» de chômeurs comme étant le prix dont il convient de payer le progrès économique. Si la mise en application d'un tel programme d'assurance-chômage devait avoir pour résultat de donner un caractère délibérément permanent à une réserve de chômeurs, simplement pour rendre des politiques de déflation plus acceptables, le caractère progressiste du programme s'en trouverait certainement compromis. Un programme d'assurance-chômage ne peut être que le plus triste des remplaçants du plein emploi.

La politique d'emploi du gouvernement actuel, et celle de ses prédécesseurs des années '60, présentent tous les aspects d'une banqueroute morale et sociale, et d'une méprise économique. Nous ne pensons pas qu'un mémoire sur ce sujet particulier doive souligner le besoin de politiques nouvelles mais qu'il nous suffise de dire que l'objectif modéré de 3 p. 100 de chômage préconisé par le Conseil économique canadien n'a jamais été atteint, et qu'il semble de moins en moins probable qu'on l'atteigne jamais. De plus, chaque pour cent de chômage coûte annuellement au pays environ deux milliards de dollars de produit national brut. Et, ce qui est plus grave, ces coûts ne sont encore que peu de chose comparés aux effets sociaux et démoralisants qu'ils ont sur les chômeurs eux-mêmes.

Malgré tous les maux qui vont de pair avec le chômage, il semble que ce soit un sujet qui ne suscite que peu de préoccupation de la plupart d'entre nous, d'abstraction faite de l'énonciation des lieux communs habituels (auxquels, peut-être, notre mémoire ne fait pas exception). Nous considérons comme une vérité incontestable que la société canadienne, et probablement la société nord-américaine, sont bien plus enclines à accepter de hauts niveaux de chômage que les sociétés européennes. Les derniers chiffres concernant le chômage au Royaume-Uni font ressortir 569,627 chômeurs, soit 2.5 p. 100 de la population active, ce qui constitue le chiffre le plus élevé atteint au cours des 30 dernières années. Comparez à cela les 529,000 chômeurs, ou 6.6 p. 100, du Canada, avec une population active qui n'atteint même pas le tiers de celle du



of 6.6 per cent is the word "challenge" to the Government even whispered and then probably not too seriously.

It is difficult to determine exactly the reasons for our less militant approach to higher levels of unemployment, but perhaps the most plausible reason is the prevalence and dominance of the middle class ethic in Canadian society. This ethic is well delineated in a report published by the Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario, to which we will refer again. The report states:

"This great central group (middle class) in our society which has fallen heir to the ethic of the Puritan—the equation of hard and steady work with Godly and moral behaviour; the measuring of success in life by the barometer of material possessions; the valuing of sobriety, home and hearth (at least publicly)... and the accompanying disapproval of any individual or social force which threatens the sanctity of the suburban bungalow".

One cannot help but detect the same ethic filtering through and manifesting itself in those repugnant unemployment insurance commission T.V. advertisements which encourage you to spy upon your neighbour. Again it is this same ethic which equates the unemployed with the parasites and scoundrels of society. Where such feelings are prevalent and encouraged by the type of campaign waged by the Unemployment Insurance Commission, it is hardly surprising that apathy to the level of unemployed and even disdain for the unemployed, in some cases, are the more common feelings.

We would hope that it would be Government policy to try to dispel such notions by ascribing unemployment up to a certain level largely in terms of frictional unemployment and technological unemployment, and beyond this level to its own monetary and fiscal policies.

Proposals in the White Paper are outlined whereby the Federal Government will assume the extra costs of unemployment insurance

Royaume-Uni. Il est certain qu'un tel niveau de chômage au Royaume-Uni constituera pour le nouveau gouvernement conservateur ce qui sera probablement la plus grave des menaces auxquelles il doit faire face. Ce n'est que tout récemment que l'on se hasarde au Canada, avec un niveau de 6.6 p. 100 de chômage, à parler de «menaces» pour le gouvernement, et encore n'est-ce qu'un murmure, et ne prend-on pas la chose trop au sérieux.

Il est difficile de déterminer exactement quelles sont les raisons de notre attitude beaucoup moins dynamique à l'égard des hauts niveaux de chômage; la raison la plus plausible en est peut-être le fait que les principes et les idées des classes moyennes sont prévalentes et dominantes dans la société canadienne. Ces idées sont très bien définies dans un rapport publié par l'Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario, auxquelles nous ferons d'autres emprunts par la suite. Il y est dit:

«Ce grand groupe central (classe moyenne) de notre société, qui a hérité de la morale puritaine: le fait d'assimiler au Divin, et au comportement moral, le travail ardu et assidu; de faire des possessions matérielles le baromètre de la réussite dans la vie; de mettre sur un piédestal la sobriété, le foyer et la famille (tout au moins, publiquement)... et, comme corollaire, la réprobation de toute force individuelle ou sociale qui menacerait la sainteté du chalet de banlieue.»

On ne peut s'empêcher de constater que c'est la même philosophie dont s'imprègne cette répugnante campagne publicitaire faite à la télévision par la Commission de l'assurance-chômage, qui encourage les gens à espionner leurs voisins. C'est la même philosophie encore qui prétend présenter les chômeurs comme des parasites, et comme le rebut de la société. Lorsque de tels sentiments prévalent et sont encouragés par le type de campagne publicitaire que mène la Commission de l'assurance-chômage, il n'y a pas lieu de s'étonner que l'apathie à l'égard du nombre élevé de chômeurs et même le dédain à l'égard de ces derniers, dans certain cas, soit chez nous un sentiment répandu.

Nous espérons que le gouvernement aura pour politique de s'efforcer de dissiper de telles notions en précisant que le chômage, jusqu'à un certain point, est essentiellement un chômage frictionnel et un chômage technologique, et que au-delà de ce niveau, il est essentiellement imputable à ses propres politiques monétaires et fiscales.

Le Livre blanc contient des propositions selon lesquelles le gouvernement fédéral assumera le coût supplémentaire de l'assurance-



when the national unemployment rate exceeds 4 per cent. The White Paper then very judiciously makes a clear "this is in no way intended as a definition of full employment for the economy". Whether intended or not the use of such a "benchmark" may well become acceptable as a definition of full employment, particularly when it may be possible to show what appears to be large reductions from 6.6 per cent to 4 per cent unemployment. To forestall such an eventuality the Government must emphasize the desire and drive to achieve in the shortest possible time the goal of 3 per cent unemployment laid down by the Economic Council of Canada.

Perhaps one may draw an analogy between the benchmark of 4 per cent and the maximum 2 per cent cost of living index attached to the Canada Pension Plan. Numerous representations have been made by various groups, including ourselves, for the introduction of a realistic index which will accommodate any level of price increases. All efforts to date have been to no avail, largely on the pretext that to accept that prices will rise by more than 2 per cent in the future would add fuel to the fires of "inflationary psychology". It would seem to us that a similar argument might well be used for not formalizing in the benefit structure of an Unemployment Insurance programme, levels of regional unemployment of 7 per cent and more. To do so would only make more acceptable levels of unemployment which are socially and economically harmful to society, but more especially to a small segment of society.

It is for the above reasons that we oppose any contributions' structure which provides for greater Federal involvement only after a certain level of unemployment has been achieved. Earlier involvement in contributing to Unemployment Insurance by the Federal Government would provide a greater incentive to keep to a minimum the level of unemployed. Should the Fund be "stretched" as a result of unacceptably high levels of unemployment then it would seem that the Federal Government should be charged with the responsibility of maintaining liquidity of the Fund.

While we accept the ends desired, by the introduction of an experience rating system for employers, namely the proper allocation of costs to the employer and the creation of

chômage lorsque le niveau national de chômage dépassera 4 p. 100. Il poursuit fort judicieusement en précisant que «ce niveau ne doit sous aucun prétexte être interprété comme constituant la définition du plein emploi pour l'économie». Qu'elle soit intentionnelle ou non, l'utilisation d'un pareil «jalon» risque fort de devenir acceptable en tant que définition du plein emploi, particulièrement dans les cas où il serait possible d'insister sur ce qui apparaîtrait comme étant une grande diminution du chômage, si les taux étaient ramenés de 6.6 p. 100 à 4 p. 100. Pour prévenir toute éventualité de ce genre, le gouvernement doit mettre l'accent sur son désir et sa volonté de réaliser dans le plus bref délai possible l'objectif fixé par le Conseil économique canadien, à savoir ramener le taux de chômage à 3 p. 100.

Peut-être peut-on faire ici une analogie entre ce jalon de 4 p. 100 et le plafond de 2 p. 100 d'augmentation de l'indice du prix de la vie dont a été assorti le régime de pensions du Canada. De nombreuses représentations ont été faites par divers groupes, y compris nous-mêmes, pour l'adoption d'un indice réaliste qui tiendrait compte de n'importe quel niveau d'augmentation des prix. Tous les efforts tentés jusqu'à ce jour ont été vains, notamment sous le prétexte qu'admettre que les prix pourraient augmenter de plus de 2 p. 100 à l'avenir ne ferait que fournir des aliments à la «psychologie inflationniste». Il nous semble que l'on pourrait bien avoir recours à un argument similaire pour ne pas introduire formellement, dans la structure des prestations d'un programme d'assurance-chômage, des niveaux de chômage régional atteignant 7 p. 100 et plus. Agir de la sorte ne ferait que rendre plus acceptable des niveaux de chômage qui sont socialement et économiquement nuisibles à la société, et plus particulièrement à un petit secteur de cette société.

Pour les raisons ci-dessus, nous sommes hostiles à toute structure de prestation qui ne prévoirait une intervention plus importante du fédéral qu'après qu'un certain niveau de chômage ait été atteint. Une intervention plus rapide du gouvernement fédéral pour contribuer à alimenter le fonds d'assurance-chômage constituerait un excellent stimulant pour maintenir à son niveau minimum le niveau du chômage. Au cas où le fonds se trouverait «asséché» par suite d'un niveau inadmissible-ment élevé de chômage, il nous semble tout naturel que le gouvernement fédéral assume ses responsabilités en fournissant au fonds les liquidités nécessaires.

Tout en acceptant les fins que l'on se propose d'atteindre par l'application d'un système de cotations selon la stabilité d'emploi offerte par l'employeur, à savoir une imputation rai-

more stable employment patterns, we have doubts as to the effectiveness of the system. In concert with the Gill Committee, we are not convinced that such a system will have other than a minimal impact upon the decision of an employer to lay-off some of his labour force.

Where studies have been made outlining the percentage of labour costs to employers attributable to unemployment insurance it has been found that unemployment insurance payments represent the smallest portion of labour costs. The Dominion Bureau of Statistics and the Federal Department of Labour conducted studies of labour costs in the manufacturing industry in 1967 and 1968, and into Mines, Quarries and Oil Wells in 1968.

sonnable des frais résultant du chômage à l'employeur et la création de structures d'emplois plus stables, nous nous permettons de douter de l'efficacité du système proposé. D'accord en cela avec la Commission Gill, nous sommes persuadés qu'un tel système ne peut avoir que des répercussions très minimes sur les décisions que pourrait prendre un employeur de licencier une partie de son personnel.

Dans les cas où des études ont été faites pour établir le pourcentage des coûts de main-d'œuvre de l'employeur qui sont imputables à l'assurance-chômage, on a constaté que les cotisations au fonds d'assurance-chômage représentent la fraction la plus faible des frais de main-d'œuvre. Le Bureau fédéral de la statistique et le ministère du Travail du Canada ont effectué des enquêtes sur les coûts de main-d'œuvre dans les industries manufacturières en 1967 et 1968 et dans les mines, les carrières et les exploitations pétrolières en 1968.

## MANUFACTURING INDUSTRY 1967

All Employers		ANNUAL LABOUR COSTS Salaried Employees		Wage Employees	
\$	% Gross Payroll	\$	% Gross Payroll	\$	% Gross Payroll
40	0.7	25	0.3	45	0.9

## MANUFACTURING INDUSTRY 1968

All Employers		ANNUAL LABOUR COSTS Salaried Employees		Wage Employees	
\$	% Gross Payroll	\$	% Gross Payroll	\$	% Gross Payroll
46	0.7	32	0.4	52	0.9

## MINES, QUARRIES AND OIL WELLS 1968

All Employees		ANNUAL LABOUR COSTS Salaried Employees		Wage Employees	
\$	% Gross Payroll	\$	% Gross Payroll	\$	% Gross Payroll
57	0.7	34	0.3	66	0.8

## L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE 1967

Tous employeurs		COÛTS ANNUELS DE LA MAIN-D'ŒUVRE Employés payés au mois		Employés payés à l'heure	
\$	% de la paye brute	\$	% de la paye brute	\$	% de la paye brute
40	0.7	25	0.3	45	0.9

## L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE 1968

Tous employeurs		COÛTS ANNUELS DE LA MAIN-D'ŒUVRE Employés payés au mois		Employés payés à l'heure	
\$	% de la paye brute	\$	% de la paye brute	\$	% de la paye brute
46	0.7	32	0.4	52	0.9

## MINES, CARRIÈRES ET EXPLOITATIONS PÉTROLIÈRES 1968

Tous employeurs		COÛTS ANNUELS DE LA MAIN-D'ŒUVRE Employés payés au mois		Employés payés à l'heure	
\$	% de la paye brute	\$	% de la paye brute	\$	% de la paye brute
57	0.7	34	0.3	66	0.8



Such figures illustrate that the employer is hardly saddled with a heavy burden for unemployment insurance and the increases envisioned through the White Paper will be a small price to pay for the lay-off of employees. It may well be that the employer will escape all costs associated with the merit rating system by passing them on to the consumer in the form of increased consumption goods or service prices.

It would seem important to distinguish between lay-offs resulting from fluctuations in business and from reductions in jobs as a result of changes in working conditions, perhaps brought about by technological change. Indeed the employer should bear the burden of higher unemployment insurance contributions where his average pattern of lay-offs resulting from fluctuations in business exceeds the average lay-off pattern in the country. To apportion properly the costs of such lay-offs, employer contributions higher than those envisaged in the White Paper would appear to be in order.

Perhaps the most serious shortcoming of an experience rating for employer contributions is the enshrinement of the right of management to reduce their work forces, as a result of technological, operational or organizational changes at what can only be described as nominal costs. We oppose very strenuously the right of an employer to lay off employees arbitrarily, particularly where this results from a material change in working conditions brought about by technological change.

The Freedman Commission reporting on the Railway "Run-Throughs" issue in 1966 pointed to the very serious problem of the abuse of management's rights in this area. The report suggested that where any material change in working conditions was proposed, during the closed-period of a collective agreement, perhaps resulting in lay-offs, then the change would become a negotiable matter, not the effects of the change, but the actual change in material conditions. Where a change in conditions was not mutually acceptable to the employer and the employees, then the change could not be implemented until the open-period of a collective agreement. By an amendment of sub-section 2 of section 22 of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, in line with Mr. Justice Freedman's proposals, sole reliance for more

Ces chiffres démontrent très bien qu'il serait injuste de prétendre que les cotisations d'assurance-chômage imposent une lourde charge à l'employeur, et que les augmentations envisagées par le Livre blanc ne constitueront que le prix très léger dont il pourra payer le licenciement de ces employés. Il se pourrait d'ailleurs fort bien que l'employeur puisse se décharger de tous les frais que représente pour lui l'application d'un système de cotations selon la stabilité de l'emploi offerte en les rejetant sur les épaules du consommateur sous la forme d'une augmentation du prix des biens ou des services.

Il nous semble important d'établir une distinction entre les licenciements résultant de fluctuations des activités commerciales, et les réductions d'emploi résultant de changements des conditions de travail, éventuellement du fait de transformations technologiques. En effet, l'employeur devrait porter la charge des cotisations d'assurance-chômage plus élevées dans le cas où la moyenne de ses licenciements à la suite de fluctuations des activités commerciales dépasseraient la moyenne des licenciements pour l'ensemble du pays. Afin de donner sa juste valeur au prix qu'il en coûte de licencier du personnel, il nous semble qu'il serait bon d'appliquer des cotisations plus élevées que celles qu'envisage le Livre blanc.

Il nous semble que l'inconvénient le plus sérieux d'un système de cotations selon la stabilité d'emploi offerte est d'avaliser en quelque sorte le droit de la direction à réduire son personnel du fait de modifications technologiques, opérationnelles ou organisationnelles, sans qu'il lui en coûte autre chose qu'une légère amende. Nous contestons vigoureusement le droit d'un employeur de licencier arbitrairement ses employés, surtout dans les cas où ce serait le résultat de transformations matérielles des conditions de travail provoquées par des transformations technologiques.

Dans son rapport sur le conflit des «parcours prolongés» dans les chemins de fer en 1966, la Commission Freedman a souligné le problème très sérieux que posait l'abus des droits de la direction dans ce domaine. Ce rapport a proposé que au cas où des modifications matérielles des conditions de travail seraient proposées pendant la période fermée d'une convention collective, ayant éventuellement pour résultat des licenciements, cette modification deviendrait matière négociable; non pas les effets de la modification, mais la modification des conditions matérielles proprement dite. Au cas où l'employeur et les employés ne parviendraient pas à se mettre d'accord sur un changement des conditions de travail, ladite modification ne pourrait pas être mise en vigueur avant le début de la période ouverte d'une convention collective.

stable employment patterns would not have to be placed on the merit rating system and a more "proper allocation of costs" would be ensured.

Again this points to the need to introduce complementary legislation to new unemployment insurance legislation. Such complementarity could be achieved through necessary changes in the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, presumably to be introduced in the next session of Parliament, in line with Justice Freedman's proposals.

We would like now to turn to the problem of coordination of the unemployment insurance programme, particularly with the manpower programmes now available. The need to coordinate the activities of the two programmes is vital to any full employment policy. However, the experience to date with the manpower programmes and training programmes does not inspire great enthusiasm that any meaningful coordination can be achieved. To achieve the ends sought in the White Paper there will have to be a simultaneous change in present manpower and training policy of the Federal Government.

A major criticism of the present manpower policies is the marked emphasis placed upon immediate job placement rather than on training or retraining programmes to upgrade the general level of education or skills of the unemployed. The Association of Colleges of Applied Arts and Technology in a Report on Manpower Retraining emphasized this problem. It said—

"Local Canada Manpower Centres often appear to be more interested in assisting the already marginal person back to work than they are in the fortunes of the grossly sub-marginal or 'hard core' unemployed. For both groups, the present processes at the Canada Manpower Centre are directed toward immediate job placement, and the concept of job retraining—let alone general education or fundamental social reorientation—is rarely a con-

Par un amendement de l'alinéa 2 du paragraphe 22 de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail, en conformité avec les propositions du juge Freedman, on ne s'en remettrait plus uniquement au système de la cotation selon la stabilité d'emploi offerte pour assurer une structure d'emploi plus stable pour obtenir une «meilleure imputation des coûts».

Ceci fait ressortir une fois de plus le besoin d'une législation complémentaire à la nouvelle législation en matière d'assurance-chômage. Ce caractère complémentaire pourrait être obtenu par les modifications nécessaires apportées à la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail, qui pourraient être proposées au Parlement lors de la prochaine session, en conformité avec les propositions du juge Freedman.

Nous voudrions maintenant revenir au problème de la coordination du programme d'assurance-chômage, notamment avec les programmes que gère actuellement le service de la main-d'œuvre. Si l'on veut parvenir à une véritable politique de plein emploi, il est indispensable de coordonner les activités de ces deux programmes. Toutefois, l'expérience acquise à ce jour dans le domaine des programmes des services de la main-d'œuvre et des programmes de recyclage ne nous laisse que peu d'espoir d'atteindre dans ce domaine une coordination valable. Si l'on veut parvenir au but que se propose le Livre blanc, il est indispensable de modifier la politique actuelle du gouvernement fédéral dans le double domaine de la main-d'œuvre et du recyclage.

Une des principales critiques que l'on peut adresser aux politiques actuelles en matière de main-d'œuvre est d'accorder trop d'importance à la prompte remise au travail au lieu d'insister sur des programmes de formation professionnelle ou de recyclage qui élèveraient le niveau de formation ou les capacités professionnelles des chômeurs. Dans un rapport sur le recyclage de la main-d'œuvre, la Association of College of Applied Arts and Technology a insisté sur ce problème. On y lit:

«Les bureaux régionaux de la main-d'œuvre semblent souvent plus désireux de remettre au travail une personne déjà marginale que soucieux du sort des chômeurs grossièrement sous-marginaux ou «durs». Pour l'un et l'autre de ces groupes, les méthodes actuelles des bureaux de main-d'œuvre tendent à la remise immédiate au travail, et le concept de recyclage (pour ne pas parler d'éducation générale ou d'une réorientation sociale



sideration in the processing of individual clients".

fondamentale) est rarement prise en considération dans le traitement des cas individuels».

The central theme of the criticism of the Report centres around the bureaucratic and technocratic approach which appears to emanate from the Federal Department and filter down through the local offices.

Le thème central des critiques formulées par le rapport est l'attitude bureaucratique et technocratique qui semble émaner du ministère fédéral, et s'insérer dans les bureaux locaux.

It is this bureaucratic approach which makes us sceptical of the value which should be attached to the system of interviewing, given a good deal of emphasis in the White Paper. The interviewing system to ascertain the validity of a claim for unemployment insurance leads us to be wary of interviewing techniques. Past experience has shown that many applicants for unemployment insurance have been coaxed into answering leading questions which have led to the disqualification of what we view as legitimate claims.

C'est cet esprit bureaucratique qui nous inspire du scepticisme quant à la valeur qu'il convient d'accorder au système d'entrevues sur lequel on insiste beaucoup dans le Livre blanc. Le système des entrevues pour déterminer la validité d'une demande d'assurance-chômage nous incite à beaucoup de méfiance à l'égard des techniques utilisées lors de ces entrevues. L'expérience passée a démontré que de nombreux candidats à l'assurance-chômage ont été amenés par des questions insidieuses à fournir des réponses aboutissant au rejet de ce que nous considérons comme des demandes légitimes.

An inconsistency which would require attention in coordinating human development programmes, given the introduction of the proposals in the White Paper, is the requirement of a three-year attachment to the labour force before payment for training allowances are made. The White Paper says:

Une incompatibilité sur laquelle il sera nécessaire de se pencher lors de la coordination des programmes de mise en valeur humaine, si les propositions du Livre blanc sont adoptées, c'est la nécessité d'avoir fait partie de la population active pendant trois ans pour pouvoir bénéficier des prestations de formation professionnelle. Le Livre blanc dit:

"In keeping with a more realistic approach to social policy, the Government now believes that a revamped unemployment programme should provide higher benefits more related to earnings and with less emphasis on the employees' labour force attachment. Persons with a short work history may have even greater problems than those who have a long term labour force attachment. Allowing workers to take early advantage of an unemployment insurance programme prevents them from falling into unstable work patterns. Instead they are effectively integrated into the productive mainstream". (Page 5, White Paper)

«En harmonie avec une façon plus réaliste d'envisager la politique sociale, le gouvernement estime qu'un nouveau régime d'assurance-chômage devrait permettre de verser des prestations plus élevées, plus proportionnelles aux gains, sans qu'on se soucie autant de la durée d'emploi du travailleur. Les personnes qui ont travaillé peu de temps peuvent se trouver dans une situation plus difficile que ceux qui ont travaillé pendant longtemps. En permettant aux travailleurs de bénéficier tôt d'un régime d'assurance-chômage, on pourrait empêcher qu'ils ne viennent à faire partie du groupe dont l'emploi est instable. Au contraire, on leur permet de s'intégrer pour de bon à la masse des actifs.» (Livre blanc, page 5)

We fully subscribe to the views cited above and are gratified that the special problems attached to the young unemployed are being considered. It would seem only a matter of consistency that the length of labour force attachment in the Manpower legislation should be reduced considerably in order for the young unemployed to take advantage of training with allowances under the manpower programmes.

Nous souscrivons entièrement aux vues ci-dessus, et nous sommes heureux de constater que les problèmes sociaux des jeunes chômeurs sont pris en considération. En conséquence, il nous semble tout naturel de réduire considérablement la durée d'emploi exigée par les lois sur la main-d'œuvre afin que de jeunes chômeurs puissent profiter de la formation professionnelle assistée dans le cadre des programmes de main-d'œuvre.

Furthermore, to give credence to the stated aim in the White Paper "to improve the employment potential of the individual", fur-

De plus, et pour donner plus de crédibilité à l'objectif énoncé dans le Livre blanc, à savoir «améliorer le potentiel d'emploi de l'indi-



ther changes will be required under training schemes to allow for an extension in the maximum period of 52 weeks for training. The imposition of the present maximum has little effect upon improving the prospects of those unemployed with only a minimum level of education; 52 weeks is just not sufficient.

We are well aware that the changes we have suggested above could hardly have been expected to have appeared in a White Paper on Unemployment Insurance. However, our sole reason in bringing to your attention these matters is to emphasize the need for a truly coordinated effort if the White Paper is to have the effect which is so eloquently outlined.

All of which is respectfully submitted  
on behalf of the  
Canadian Railway Labour Association.  
Peter B. Carew  
Executive Secretary.

vidu», il sera nécessaire d'apporter de nouvelles modifications aux dispositions régissant la formation professionnelle, afin de prolonger la période de formation actuellement limitée à 52 semaines. L'application de ce maximum ne laisse que peu de possibilités d'améliorer véritablement les perspectives des chômeurs n'ayant qu'un très bas niveau d'éducation; 52 semaines nous paraissent insuffisantes.

Nous nous rendons parfaitement compte que l'on pouvait difficilement s'attendre à voir les modifications que nous avons proposées ci-dessus figurer dans un Livre blanc sur l'assurance-chômage. Néanmoins, notre seul but en soumettant ces questions à votre attention est d'insister sur la nécessité d'un effort véritablement coordonné si l'on veut que le Livre blanc obtienne les résultats sur lesquels il insiste si éloquentement.

Respectueusement présenté pour  
l'Association de la main-d'œuvre  
des chemins de fer canadiens  
Peter B. Carew  
Secrétaire exécutif







HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

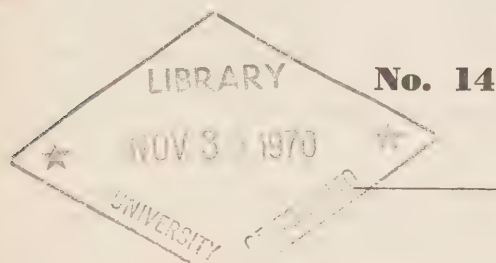
Mr. David Weatherhead

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES



TUESDAY, SEPTEMBER 22, 1970

LE MARDI 22 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir les Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

*Vice-Chairman*

*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Barrett  
Borrie  
Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Forrestall

Francis  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg-  
North Centre*)  
McNulty  
Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*)

Paproski  
Perrault  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead  
Whelan—(20)

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, September 22, 1970.

(22)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:10 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen Francis Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Perrault, Portelance, Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(14).

*Witnesses: From the United Auto Workers:* Messrs. Ernest A. Tremblay, Chairman and Financial Secretary-treasurer; Charles McDonald, Member of Committee, International representatives of Canadian U.A.W.; Frank Quinlan, Coordinator, Citizenship and Legislative Department, Canadian Region; Edward Baillargeon, Vice-President, Canadian U.A.W. Council, President Windsor and District Labour Council; Mr. E. Cooper, Financial Secretary-treasurer, Local 199, U.S.W. *From the International Fire Fighters Association:* Messrs. John Jessop, Director, Canadian Region; B. Bonser, Vice-President; J. R. Bissell, President, Ontario Professional Fire Fighters Association.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Tremblay, from the United Auto Workers, who in turn, introduced the other members of his delegation.

Mr. Charles McDonald read the summary of his organization's submission before being questioned thereon.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 22 septembre 1970

(22)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h 10 du matin. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Francis, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Perrault, Portelance, Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan—(14).

*Témoins:* Du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile: MM. Ernest A. Tremblay, président et secrétaire-trésorier; Charles McDonald, membre du Comité, représentant international de l'U.A.W. canadienne; Frank Quinlan, coordonnateur, division de la citoyenneté et des affaires juridiques, région canadienne; Edward Baillargeon, vice-président, Conseil canadien des travailleurs unis de l'automobile, président du district de Windsor et du Conseil de travail du district; E. Cooper, secrétaire-trésorier, section locale 199, Syndicat des travailleurs unis de l'automobile. *De l'Association internationale des pompiers:* MM. John Jessop, directeur du Bureau régional canadien; B. Bonser, vice-président; J. R. Bisel, président, *Ontario Professional Fire Fighters Association*.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Tremblay du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile qui, à son tour, présente les autres membres de sa délégation.

M. Charles McDonald fait lecture du résumé du mémoire de son organisme avant d'être questionné.



Messrs. Tremblay, McDonald, Baillargeon and Cooper responded to questions on their brief.

On motion of Mr. Stanley Knowles (Winnipeg North Centre), seconded by Mr. Cullen,

*Resolved:* That the brief submitted by the United Auto Workers in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "T").

There being no further questions, the Chairman thanked the witnesses for their appearance, who thereupon retired.

The Chairman then welcomed the representatives of the International Fire Fighters Association. He invited Mr. Jessop to make a brief statement which was elaborated upon by Mr. Bonser.

The witnesses were questioned.

On motion of Mr. Portelance,

*Resolved:* That the brief submitted by the Fire Fighters Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "U").

There being no further questions, the Chairman thanked the witnesses for their appearance, who thereupon retired.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned until this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING (23)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 2:40 o'clock. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Perrault, Portelance, Turner (London East), Weatherhead—(13).

MM. Tremblay, McDonald, Baillargeon et Cooper répondent aux questions relatives à leur mémoire.

Sur la proposition de M. Stanley Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), appuyée par M. Cullen,

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par le Syndicat des travailleurs unis de l'automobile soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir appendice «T»).

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins et ceux-ci se retirent.

Ensuite, le président souhaite la bienvenue aux représentants de l'Association internationale des pompiers. Il invite M. Jessop à faire un bref exposé sur lequel M. Bonser a donné des explications.

Il interroge les témoins.

Sur la proposition de M. Portelance,

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par l'Association des pompiers soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir appendice «U»).

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins et ceux-ci se retirent.

A 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à cet après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (23)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 2 h 40 cet après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McNulty, Perrault, Portelance, Turner (London-Est), Weatherhead—(13).

*Witnesses: From William M. Mercer Ltd.: Messrs. J. Keith Mark, Vice-President; Jean Sylvestre, Assistant Vice-President; Carson E. Beadle, Vice-President and Director; E. Scott MacLagan, Assistant Vice-President and Manager.*

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman welcomed Mr. Mark, who in turn, introduced his associates.

Mr. Mark made an opening statement.

The witnesses were questioned.

On motion of Mr. Knowles (*Norfolk-Haldimand*),

*Resolved:* That the brief submitted by William M. Mercer Ltd. in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "V").

There being no further questions, the Chairman thanked the witnesses, who thereupon retired.

At 4:25 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10:00 a.m., Wednesday, September 23, 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

*Témoins: De William M. Mercer Ltd.: MM. J. Keith Mark, vice-président; Jean Sylvestre, vice-président adjoint; Carson E. Beadle, vice-président et directeur; E. Scott MacLagan, vice-président adjoint et gérant.*

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président souhaite la bienvenue à M. Mark qui, à son tour, présente ses collaborateurs.

M. Mark fait un exposé préliminaire.

On questionne les témoins.

Sur la proposition de M. Knowles (*Norfolk-Haldimand*),

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par la société William M. Mercer Ltd. soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendice «V»*).

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins et ceux-ci se retirent.

A 4 h 25 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 h du matin, le mercredi 23 septembre 1970.





[Texte]

[Interprétation]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, September 22, 1970.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 22 septembre 1970

• 1010

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we have with us today a delegation from the United Auto Workers, and I would like to introduce to you Mr. Ernest A. Tremblay, who is the Chairman of this delegation. Mr. Tremblay will introduce his delegation and their positions with the United Auto Workers and he will then have a brief opening statement. Mr. Tremblay.

**Mr. Ernest A. Tremblay (Chairman, United Auto Workers):** Thank you, Mr. Chairman. As members of the Canadian UAW councils, which comprise over 120,000 members throughout Canada, we are representing the whole of Canadian UAW. The committee is made up of members appointed by the Canadian UAW council, which appoint several committees. The committee comprises several groups and this group is the Unemployment Insurance Committee. We also have members from the International representing us today whom I will introduce later. I have to apologize for our Canadian Regional Director not being here, Mr. Dennis McDermott, and his assistant, Herb Kelly. As some of you are probably aware, they are unable to be with us because of extensive problems.

**Some hon. Members:** Would you care to elaborate?

**Mr. Tremblay:** Yes. How much time can we have to do that?

**The Chairman:** Mr. Tremblay.

**Mr. Tremblay:** I will begin by introducing the members of my committee. Mr. Charles McDonald, who is the International representative on Community Service and Retired Workers. Mr. McDonald has been connected with the Unemployment Insurance right from the very beginning, and on several occasions we have come down to Ottawa to make representations. So we feel that Mr. Charlie McDonald is better versed than any of us. On my left is Frank Quinlan, Citizenship and Legislation Committee, appointed by the staff of the International Canadian UAW. On my

**Le président:** Messieurs, à l'ordre. Nous accueillons aujourd'hui une délégation du Syndicat des Travailleurs unis de l'automobile et j'aimerais vous présenter M. Ernest A. Tremblay, président de la délégation. Monsieur Tremblay vous présentera les personnes qui l'accompagnent en indiquant leurs fonctions au sein du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile (STUA) et passera ensuite à une brève déclaration préliminaire.

**M. Ernest A. Tremblay (président, Syndicat des travailleurs unis de l'automobile):** Je vous remercie monsieur le président. En tant que membres des conseils canadiens du STUA qui comprend près de 120,000 affiliés au Canada, nous représentons l'ensemble du STUA sur le plan national. Notre comité se compose des délégués du Conseil canadien du STUA. Il comprend diverses sections, et notre section constitue le comité de l'assurance-chômage. Certains délégués internationaux nous représentent également aujourd'hui et je vous les présenterai par la suite. Je vous prie d'excuser l'absence de notre directeur régional canadien, M. Dennis McDermott et de son adjoint, M. Herb Kelly. Comme certains d'entre vous le savent, de sérieux problèmes les ont retenus.

**Des voix:** Voudriez-vous nous donner quelques éclaircissements?

**M. Tremblay:** Oui. Combien de temps pouvons-nous y consacrer?

**Le président:** Monsieur Tremblay.

**M. Tremblay:** En premier lieu, je vais vous présenter les membres du comité. M. Charles McDonald, délégué international des Services communautaires et des travailleurs à la retraite. M. McDonald s'est occupé d'assurance-chômage dès le début et, à maintes reprises, nous sommes venus présenter nos doléances à Ottawa. Aussi, nous estimons que M. McDonald est bien plus compétent en la matière que nous. A ma gauche, M. Frank Quinlan, du Comité de la citoyenneté et de la législation, a été nommé par la direction Internationale du STUA. A l'extrême droite,

[Text]

far right is Mr. Ed Baillargeon, Vice-President of the Canadian UAW Council and also President of the Windsor and District Labour Council. On the far side is Nels Dearing, our National Secretary Treasurer of Local 444. Next to him, All Liddell, Financial Secretary Treasurer of Local 200. Next to him, Gord Rivett, President of Local 984. Next to him, Eric Cooper, Financial Secretary Treasurer of Local 199; Lloyd Jacques, International representative; Paul Hanson, far down, our National Secretary Treasurer of Local 195; and Gerry Hartford, Public Relations and/or Publicity for the International Rep.

This constitutes our committee, Mr. Chairman, and I would like to ask Mr. Charlie McDonald to read the brief as presented.

**The Chairman:** Mr. McDonald, you will be reading a summary of the brief, will you?

**Mr. Charles McDonald (Member of Committee, International representative of Canadian UAW):** Yes, Mr. Chairman. I might say that the brief that has been submitted is actually a summary of rather extensive discussions that were held. They are by this Committee of the Canadian UAW Council. I might say that for two days of our discussion we were very pleased at having a representative from the Unemployment Insurance Administrative staff to explain further some of the wording of the White Paper and for this we are very thankful. I am not suggesting that we feel we got all of the answers that we would like, but at least we did get further clarification of certain wording. I trust it will be understood that this brief is a summary, that if we were going to record all of our thinking, all of our discussions, all of our proposals, you would have a much thicker document than you have before you. And with your permission, Mr. Chairman, I will continue and read our brief. Changes and innovations proposed by the Canadian Government in its White Paper on Unemployment Insurance...

**The Chairman:** Mr. McDonald, what we have ordinarily at this time is a brief statement, or a summary of the brief, and not the brief itself. Our members have read the brief, have read the summaries of the brief and have studied it very extensively, but if you would like to read the summary on your last two pages of your brief, or make any other opening comment for about five minutes, we would be happy to hear it now. We want to spend most of our time here this morning with you in asking questions of you on the

[Interpretation]

M. Ed Baillargeon, vice-président du Conseil canadien du STUA et président du Conseil du travail de Windsor. A l'extrémité, M. Nels Dearing, secrétaire-trésorier de la section 444. A ses côtés, M. Ale Liddell, secrétaire-trésorier de la section 200; ensuite, M. Gord Rivett, président de la section 984 et à ses côtés, M. Eric Cooper, secrétaire-trésorier de la section 199; M. Lloyd Jacques, délégué international; M. Paul Hanson, secrétaire-trésorier de la section 195, et, enfin, M. Gerry Hartford, des relations publiques.

Voilà notre comité, monsieur le président, et j'aimerais demander à M. Charlie McDonald de bien vouloir lire le mémoire que nous avons déposé.

**Le président:** Monsieur McDonald, c'est bien un résumé du mémoire que vous allez nous lire?

**M. Charles McDonald (membre du Comité, délégué international du SNTA au Canada):** Oui, monsieur le président. Le mémoire que nous vous avons remis est, en fait, une synthèse des longues discussions que nous avons eues. Je dois avouer qu'au cours de ces deux journées de discussions, nous nous sommes réjouis d'avoir parmi nous un représentant du personnel d'administration de l'assurance-chômage pour nous donner des précisions sur la rédaction du Livre blanc et nous pensons devoir exprimer ici notre gratitude. Je ne voudrais pas faire croire que nous avons obtenu toutes les réponses désirées, mais certains termes ont pu être éclaircis. Vous comprendrez, je l'espère, que ce mémoire n'est qu'un résumé et que si nous devons publier toutes nos pensées, toutes nos discussions et nos propositions, nous vous aurions remis un document beaucoup plus volumineux. Si vous le permettez, monsieur le président, je poursuivrai en lisant notre mémoire. Les modifications et les innovations proposées par le gouvernement canadien dans son Livre blanc sur l'assurance-chômage...

**Le président:** Monsieur McDonald, généralement, on nous fait un bref exposé ou l'on nous donne un aperçu du mémoire sans le lire pour autant. Les députés ont lu le mémoire ainsi que les résumés et l'ont étudié longuement. Toutefois, si vous désirez lire le résumé qui figure aux deux dernières pages de votre mémoire ou faire une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, nous vous écouterons avec plaisir.

Nous désirons consacrer notre temps ce matin à des questions sur les faits saillants de

[Texte]

main points. Our people have read the brief already.

**Mr. McDonald:** Well, we appreciate your remarks, Mr. Chairman; however, I would ask indulgence and ask you to recognize that our brief actually is a summary of our discussions and thinking. We came here prepared as a Committee and we went out of our way, I think, to restrict our comments to 20 pages. I trust also that we are meeting on your home grounds too. We know that we have to meet on your rules but certainly we ask your indulgence and consideration in allowing us to read the brief. It is only 20 pages long. It will give us a chance to get our feet on the floor too.

**The Chairman:** Mr. McDonald, we have about 30-odd briefs to hear during our hearings. We received over 50 briefs and the ground rules have been well established and have been agreed to by all the parties represented here today. The ground rules were originally that there would be no opening statement whatsoever. We changed that to allow a brief opening statement or a brief summary to be heard. We have about as much time as is necessary, perhaps an hour or an hour and a half this morning to hear you, and we do want to spend most of our time in questioning you. So, if that is satisfactory, I would suggest that you read the summary on the last two pages, or make some other brief opening statement.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, on a point of order, I do not know if Mr. McDonald is aware that this is printed in the proceedings. Your whole brief is printed and recorded for the Committee and for anybody else who is desirous of having the proceedings of the Committee.

**The Chairman:** That is a good point, Mr. Whelan. As Mr. Whelan says, your brief will be put in today's record so everybody will be able to see exactly what you said, and we do want to spend most of our time in questioning you on various points.

**Mr. McDonald:** Well, Mr. Chairman, we accept your ruling but we do not have to say we like it. We accept your ruling and I will ask the members of our delegation to make a note that we must pick up any items left out of the summary in our oral discussion.

On the summary. The UAW believes that any new unemployment insurance scheme should be better than the present one, and thus it is difficult for us to support whole-

[Interprétation]

votre mémoire. Les députés ont déjà lu le mémoire.

**M. McDonald:** Nous comprenons fort bien cela, monsieur le président, mais je fais appel à votre bienveillance et vous souligne que notre mémoire n'est qu'un résumé de nos discussions et de nos opinions. Nous nous sommes déjà efforcés de restreindre nos observations à 20 pages. J'espère que nous ne contreviendons pas à vos règles. Nous savons que nous devons nous conformer aux règlements, mais nous vous demandons d'être indulgent et vous prions de bien vouloir nous laisser lire ce mémoire qui n'a que 20 pages. Cela nous donnera l'occasion de prendre la parole pour défendre notre thèse.

**Le président:** Monsieur McDonald, au cours de nos séances nous devons examiner une trentaine de mémoires et nous en avons reçus plus de 50. En outre, nos règles de procédure ont été acceptées par tous les groupes représentés ici. À l'origine, nous avions décidé de supprimer toute déclaration préliminaire. Nous avons reconsidéré la question pour donner l'occasion aux témoins de faire un bref exposé ou de nous donner un bref aperçu de leur mémoire. Nous pourrions vous consacrer une heure ou une heure et demie ce matin et nous aimerions l'employer à vous poser des questions. Aussi, si vous n'y voyez pas d'objections, je vous proposerai de lire le résumé des dernières pages ou de prononcer une brève déclaration préliminaire.

**M. Whelan:** Monsieur le président, j'invoque le règlement. Je me demande si M. McDonald sait que le mémoire est annexé au procès-verbal. Votre mémoire est publié en entier à l'intention du Comité et de toute personne désireuse de lire les délibérations du Comité.

**Le président:** C'est un bon argument, monsieur Whelan. Comme M. Whelan vient de vous le dire, votre mémoire sera rapporté dans les dossiers de ce jour, de sorte que tous pourront prendre connaissance de votre thèse. Quant à nous, nous aimerions consacrer la majeure partie de notre temps à vous poser des questions.

**M. McDonald:** Nous acceptons votre décision, monsieur le président, mais elle ne nous comble pas de joie. Je demanderai à nos délégués de bien vouloir nous signaler toutes les questions que nous aurons négligées dans notre résumé.

En résumé, le STUA estime qu'un nouveau régime d'assurance-chômage devrait marquer un progrès par rapport au régime actuel. C'est pourquoi, il nous est difficile d'appuyer avec



[Text]

heartedly the proposals in the White Paper. We find attractive the increase in the amount of benefits from 53 per cent to 66½ per cent of weekly earnings, to a maximum of \$150.

• 1020

We do not oppose the Carter principle of taxing benefits. We do find the publicity that UIC will pay up to \$100 a week is misleading. We believe more emphasis should be placed on the amount of benefit after taxes. The UAW opposes the shortening of the duration of benefits to 43 weeks by right, and 51 in bad times, because we believe the new plan should not take away a benefit the employee is already entitled to receive.

We find equally unattractive the waiting period of two weeks because we believe there should be no waiting period. There should be no deliberate attempt to impose greater hardship upon the unemployed and the proposed extension of the waiting period should be abandoned.

The UAW finds the three-week lump sum payment unattractive because we believe it is a bribe to induce us to accept the two-week waiting period, and because it implies that the unemployed workers are not eager to find work. We reject that implication.

We are pleased to see coverage extended to all employees, no matter what their earnings, because in this country in the seventies there will be even less job security than ever before. Today the master is expediency and many employees fall beneath his sword.

We object to the proposed method of financing this income protection. We believe that employees should not have to contribute to a form of insurance for unemployment when they are not responsible for that unemployment. Even if employees are forced to contribute to the fund we believe the government should pay its share rather than stepping in like a fairy godmother with extra benefits when unemployment rates rise over 4 per cent. The government is responsible for all unemployment, not only that above 4 per cent, nor are we pleased to discover that the federal government is going to make the fund bear the costs of administration.

We realize the good intentions of the government in introducing experience rating of employers, but we must oppose this scheme because we feel it will work to the detriment of the workers. We do not approve of offering

[Interpretation]

enthousiasme cette proposition du Livre blanc. Par ailleurs, l'augmentation des prestations de 53 p. 100 à 66½ p. 100 de la rémunération hebdomadaire, jusqu'à concurrence de \$150, nous séduit. Nous ne nous opposons pas au principe Carter concernant l'imposition des prestations. D'autre part, nous estimons que la campagne publicitaire visant à faire croire que la CAC paiera jusqu'à \$100 par semaine est trompeuse. Il faudrait, selon nous, mettre en évidence le montant des prestations après impôt. Le STUA s'oppose à la limitation de la période de prestations à 43 semaines, augmentée à 51 semaines en cas de difficultés, parce que nous estimons que le nouveau régime ne devrait pas retirer à l'employé une prestation à laquelle il a déjà droit.

Le délai de carence de deux semaines ne nous séduit guère plus car nous estimons qu'il est superflue. Il n'y a aucune raison d'ajouter aux difficultés qu'éprouvent les chômeurs et la proposition d'allonger le délai de carence devrait être rejetée.

Le STUA ne voit pas d'un bon œil le paiement global des trois semaines, sorte de pot de vin, destiné à nous faire accepter le délai de carence de deux semaines, parce qu'il laisse supposer que les chômeurs ne sont pas pressés de trouver un nouvel emploi. Nous rejetons cette insinuation.

Nous nous réjouissons de la proposition visant à assurer tous les employés, quel que soit leur revenu, étant donné que notre pays connaîtra dans les années soixante-dix une instabilité de l'emploi plus accusée que par le passé. Aujourd'hui, l'opportunisme règne en maître et beaucoup d'employés en sont les victimes.

Nous nous refusons à la méthode proposée pour financer la protection des revenus. Nous estimons que les employés n'ont pas à cotiser pour un régime d'assurance-chômage lorsqu'ils ne sont pas responsables du chômage. Mais s'ils sont forcés de contribuer à la caisse, le gouvernement devrait apporter sa quote-part au lieu de jouer la marraine gâteau en intervenant pour les prestations supplémentaires lorsque le taux de chômage dépasse 4 p. 100. Le gouvernement est responsable du chômage dans son ensemble et non seulement lorsqu'il dépasse 4 p. 100. Il nous est également désagréable de constater que le gouvernement fédéral imputera les frais d'administration à la caisse.

Nous sommes prêts à reconnaître que le gouvernement part d'un bon naturel en introduisant la règle de proportionnalité pour les employeurs mais nous nous y opposons car cela se fera, sans aucun doute, au détriment

## [Texte]

companies any economic inducement to maltreat their employees. I would like only to refer that this can be, under the White Paper, a matter of two cents per hour. Two cents per hour is eighty cents per week. Ten thousand people in a plant, is what? It is worth many dollars. Add this over each week of the year and it is much more money for a company that probably has the power to inflict types of layoffs.

We wish to be reassured that the counseling and liaison processes between UIC and Manpower will never work to the detriment of the workers. We do not want a "Big Brother" attitude by UIC or Manpower officials, although we do concede the need for some controls for the protection of our fund from fraud and so on.

The UAW does not wish to appear to be "against" the White Paper, because there is much good in it. We are very pleased to see that workers with short term attachments to the labour force are protected against unemployment. The easing of the eligibility restriction to eight weeks employment is going to mean protection for many more employees, especially in the younger age groups, where unemployment is always higher.

We commend the proposal to include sick benefits in the national plan, provided the controls are reasonable. We believe this scheme will give much needed protection to the many employees who have not been able to negotiate private plans. We believe private plans should complement the national one, rather than the proposal in the White Paper that this is intended to complement or supplement presently negotiated plans.

We see the introduction of maternity benefits as recognition of the valuable role that our women workers have in the labour market. As we understand the scheme, however, there is a possibility that a pregnant worker entitled to regular unemployment benefits will be tricked out of them and will be able to claim only 15 weeks benefits. We are opposed to any manipulating of the regular benefits on the pretext of providing protection to females.

I would ask if any of our delegation wishes to make any additional comment at this time. Of course, we welcome questions from members of the Committee.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. McDonald. The meeting will be open for

## [Interprétation]

des travailleurs. Nous rejetons toute mesure qui encouragerait les sociétés à maltraiter leurs employés. Lorsqu'on dit dans le Livre blanc qu'il n'est question que de deux cents l'heure, il faut savoir que deux cents l'heure font quatre-vingts cents par semaine. Si l'usine compte 10,000 travailleurs, cela fait des sommes considérables, et le total annuel est encore beaucoup plus élevé. Pour une société qui a probablement droit de recours à divers types de mise à pied.

Nous demandons l'assurance que le processus d'orientation et de liaison entre la Commission d'assurance-chômage et la main d'œuvre ne se retournera jamais contre les travailleurs. Nous ne voulons pas nous voir surveillés par l'œil inquisiteur de représentants de la CAC ou de la main d'œuvre quoique certains contrôles sont, nous l'admettons, nécessaires pour éviter les fraudes et protéger la caisse.

Le STUA ne condamne pas en bloc le Livre blanc parce que celui-ci est précieux à bien des égards. Nous nous réjouissons de voir que les travailleurs dont la durée d'emploi n'est pas très élevée sont protégés contre le chômage. La condition d'admissibilité ramenant la durée d'emploi à huit semaines profitera à bien des employés, surtout chez les jeunes où le chômage est toujours plus important.

Nous appuyons la proposition visant à inclure les prestations de maladie pour autant que les contrôles soient raisonnables. Nous estimons que ce régime assurera une protection bien nécessaire aux nombreux employés qui n'ont pu négocier des régimes privés. Les régimes devraient compléter le régime public, contrairement à ce que propose le Livre blanc.

Nous voyons dans la mise en œuvre des prestations de maternité la reconnaissance du rôle précieux que jouent les travailleurs féminins sur le marché du travail. Toutefois, à notre point de vue, le régime permet qu'une femme enceinte ayant droit aux prestations de chômage ordinaires en sera privée et ne pourra revendiquer que quinze semaines de prestation. Nous nous opposons à toute tentative visant à escamoter les prestations ordinaires sous prétexte d'assurer une certaine forme de protection aux femmes.

A présent, j'aimerais demander aux membres de notre délégation s'ils ont quelque chose à ajouter. C'est avec plaisir bien sûr, que nous répondrons aux questions des députés.

**Le président:** Je remercie M. McDonald. Nous passerons aux questions dans un instant



[Text]

questions in a moment and, of course, you or Mr. Tremblay, or anyone of your delegation is free to answer any of the questions as you direct. I would ask the UAW delegates on the far side of the room that if they are called upon to speak to come up to the microphone beside Mr. Francis before doing so. We do want to spend our time now in questioning you on various points, so I will ask Mr. Tremblay or Mr. McDonald either to answer the questions themselves or to ask one of your people to do so, and could you identify the particular person for the sake of the transcript.

**Some hon. Members:** All right, I will do so.

**The Chairman:** Gentlemen, I am open for questions. Who would like to start the questioning? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you very much for a comprehensive brief, witness. I am sure it will help us in our deliberations. There are a couple of points which I would like to pursue a little bit further. The first one has to do with the government being involved with picking up the additional cost when unemployment reaches a rate of 4 per cent. I believe in your brief you indicated that you are against this type of involvement and you would like to see the government involved as it is now with 40-40-20 or as Mr. Knowles said 50-50-20.

**Some hon. Members:** As the Act says.

**Mr. Alexander:** As the Act says. I would like to know your reasoning behind that. Is it because you believe that if the government becomes involved at 4 per cent only there will be no inducement for them to try to alleviate unemployment below that level; is this the reasoning behind it?

**Mr. McDonald:** It is our position of course, that unemployment is a national problem; therefore, it should become the problem of our national legislators...

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. McDonald:** ...from the time the individual is out of work. We feel that this attempting a pace or a point at which it becomes of concern to the government, in our mind is unfair and actually ridiculous. Also, the proposal in the White Paper plans to establish percentages on a regional basis, too, on the sections of this plan.

**Mr. Alexander:** Do you not think it is a good idea?

**Mr. McDonald:** I do not know how you are going to draw lines throughout this country

[Interpretation]

et il va sans dire que vous ou monsieur Tremblay, ou tout autre membre de votre délégation pourrez répondre aux questions. Je demanderais aux représentants du STUA qui sont à l'extrémité de la salle de bien vouloir parler au microphone qui se trouve près de M. Francis. Nous aimerions, à présent, passer aux questions et je demanderais à M. Tremblay ou à M. McDonald de répondre aux questions ou de demander à un de leurs délégués de le faire. Dans l'intérêt de la transcription, pourriez-vous nous donner le nom de la personne à qui vous vous adressez?

**Des voix:** Très bien.

**Le président:** Messieurs, je suis prêt à recevoir vos questions. Qui désire la parole? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je vous remercie de ce mémoire très complet. Je suis persuadé qu'il nous sera précieux. Il y a certaines questions que je voudrais approfondir. La première a trait à l'intervention du gouvernement pour les frais supplémentaires lorsque le taux de chômage atteint 4 p. 100. Je crois que dans votre mémoire vous aviez indiqué que vous vous opposiez à ce mode d'intervention et que vous préféreriez le régime actuel de 40-40-20, ou comme l'a dit M. Knowles, de 50-50-20.

**Des voix:** Comme le dit la loi.

**M. Alexander:** Comme le dit la loi. J'aimerais connaître vos motifs. Pensez-vous que si le gouvernement n'intervient que si le taux de chômage dépasse 4 p. 100, il n'aura aucune raison d'enrayer le chômage en-deçà de ce niveau, est-ce bien là votre raisonnement?

**M. McDonald:** Pour nous, il est évident que le chômage est un problème national; aussi, il incombe à nos législateurs, au niveau national, de le résoudre.

**M. Alexander:** Oui.

**M. McDonald:** Dès que l'individu est privé de son emploi. Nous estimons que fixer un point où le chômage deviendrait une question d'intérêt public est à la fois injuste et ridicule. En outre, les propositions du Livre blanc tendent à établir des pourcentages sur le plan régional également.

**M. Alexander:** Ne pensez-vous pas que ce soit là une bonne idée?

**M. McDonald:** Je ne vois pas très bien comment vous allez délimiter les régions dans



[Texte]

but wherever you build a fence or establish a gate, someone is on one side of the gate still talking to the man on the other side, and I think it would be ridiculous for a man on one side of the street in Barrie to be told he is getting unemployment insurance at a certain rate or for certain weeks and his neighbour across the street is not getting it because he lives in the wrong place or works in another region.

**Mr. Alexander:** In other words, you believe that way of thought is really discriminatory then?

**Mr. McDonald:** It is bound to result in discrimination.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. McDonald:** We have people who live in Oakville, some working in Hamilton, some working in Toronto. If you are going to build a fence, it may be between Toronto and Hamilton. No matter where you have a line, someone is on the wrong side of the fence. We think when we talk about investing any statistics for a national plan, it should be national statistics anyway.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. McDonald:** Of course, we object to setting 4 per cent as the level at which unemployment becomes the responsibility of government.

**Mr. Alexander:** Suppose it were indicated as being 2 per cent, would you be happy with that?

**Mr. McDonald:** We would still object to its being established at 2 per cent. We feel that it is their responsibility from the beginning, from the first day that one man will be out of work.

**Mr. Alexander:** I notice you stated that the government should be responsible for all unemployment. I do not believe you really mean that, sir, do you?

**Mr. McDonald:** Perhaps the word should be concerned about all unemployment.

**Mr. Alexander:** Yes, I think so because there are many reasons why unemployment can become a factor.

**Mr. McDonald:** I may be wrong in that word, perhaps it should be concerned.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. McDonald:** And involved.

[Interprétation]

notre pays, mais dès que l'on pose une barrière il y a toujours des individus d'un côté qui ressentent le besoin de parler aux individus de l'autre côté et je crois qu'il serait parfaitement ridicule de voir qu'une personne de Barrie reçoit des prestations d'assurance-chômage à un certain taux ou pour tant de semaines et que son voisin ne les obtient pas parce qu'il n'est pas du bon côté de la barrière ou qu'il travaille dans une autre région.

**M. Alexander:** Autrement dit, vous estimez que c'est là une mesure discriminatoire?

**M. McDonald:** Cela amènera nécessairement une forme de discrimination.

**M. Alexander:** Je vois.

**M. McDonald:** Il y a des gens qui travaillent à Oakville, d'autres à Hamilton et d'autres à Toronto. Si vous voulez lever une barrière, vous pourriez très bien le faire entre Toronto et Hamilton. L'endroit importe peu, il y aura toujours quelqu'un du mauvais côté de la barrière. Nous estimons que si l'on a recours aux statistiques pour un régime national, il devrait s'agir de statistiques nationales.

**M. Alexander:** Certainement.

**M. McDonald:** Évidemment, nous ne pouvons admettre que la responsabilité du gouvernement n'est en cause que lorsque le taux de chômage atteint 4 p. 100.

**M. Alexander:** SI l'on établissait ce taux à 2 p. 100, cela ferait-il votre bonheur?

**M. McDonald:** Non, nous estimons que le gouvernement est responsable de tous les chômeurs, du premier jusqu'au dernier.

**M. Alexander:** Vous avez déclaré que le gouvernement devrait être responsable pour l'ensemble du chômage. Vous ne pensez pas vraiment ce que vous dites, n'est-ce pas?

**M. McDonald:** Il faudrait peut-être employer l'expression: «s'inquiéter du chômage.»

**M. Alexander:** Ce serait préférable parce qu'il y a bien des raisons à l'origine du chômage.

**M. McDonald:** Le terme peut être erroné, il faudrait peut-être dire: «s'inquiéter.»

**M. Alexander:** Je vois.

**M. McDonald:** Et engagé.

[Text]

**Mr. Alexander:** Right. You indicated earlier in your brief that the maximum payment of up to \$100 a week is misleading. Is this because the benefits are taxable, or is there any other reason behind it?

**Mr. McDonald:** No, we feel that with the White Paper proposing that benefits be taxable for income tax purposes, then we are not receiving \$100 per week. It is \$100 less tax.

**Mr. Alexander:** Yes. In other words you think there has been a misleading, whether conscious or not, by the government of the public to the effect that they are going to receive \$100 a week when, in fact, they are not; it is all subject to taxation.

**Mr. McDonald:** Right. They are being told that the increase is from \$53 to a possible \$100.

**Mr. Alexander:** I see.

**Mr. McDonald:** It will not be \$100.

**Mr. Alexander:** I found another point quite interesting, and I have not heard of this one before. Many people are pleased with the fact that women are now being considered as a result of their being pregnant. What has me a little concerned is when you say that many of them could be tricked out of their benefits. Could you elaborate on that for my benefit, sir?

• 1030

**Mr. McDonald:** It was not in the White Paper. Now our understanding of it is that an unemployed worker who is on claim and is pregnant is limited to 15 weeks of benefits.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. McDonald:** It is quite possible that an unemployed worker on claim could be pregnant but have been laid off for reasons other than her being pregnant. So what if she starts a claim, a normal claim in August, on the basis of her being unemployed for more than 20 weeks, and then of course she is pregnant and she has maternity in January or February? The White Paper in effect in this wording says that she is not entitled to unemployment insurance until February, but that she is only entitled to a maximum of 15 weeks because she happens to be pregnant. Now it may be the wording that has caused this, so we thought we should protest it.

**Mr. Alexander:** Mr. Tremblay, if I understand correctly, when the Unemployment Insurance Act was brought into force it was

[Interpretation]

**M. Alexander:** C'est exact. Vous avez signalé dans votre mémoire que le paiement maximum de \$100 est, en quelque sorte, trompeur. Pensez-vous à l'imposition des prestations ou y a-t-il une autre raison?

**M. McDonald:** Non, nous estimons que si le Livre blanc propose que les prestations soient imposables, nous ne recevrons pas \$100 par semaine mais \$100 moins les impôts.

**M. Alexander:** Oui. Autrement dit, vous pensez que le gouvernement, inconsciemment ou non, induit le public en erreur en prétendant que les travailleurs recevraient \$100 par semaine, alors que ce n'est pas le cas vu que ces prestations sont imposables.

**M. McDonald:** C'est exact. On leur raconte que les prestations passent de \$53 à près de \$100.

**M. Alexander:** Je vois.

**M. McDonald:** Il ne s'agira pas de \$100.

**M. Alexander:** Je m'intéresse également à une autre question qui est nouvelle pour moi. Beaucoup ont apprécié le fait que le cas des femmes soit pris en considération lorsqu'elles deviennent enceintes. Vous m'inquiétez lorsque vous dites que beaucoup d'entre elles pourraient se voir privées de leurs prestations. Auriez-vous l'obligeance de me donner quelques éclaircissements, monsieur?

**M. McDonald:** Ce n'est pas mentionné dans le Livre blanc. Nous comprenons qu'une travailleuse en chômage qui réclame des prestations d'assurance-chômage et qui est enceinte n'a droit qu'à 15 semaines de prestations.

**M. Alexander:** Exact.

**M. McDonald:** Il est très possible qu'une travailleuse en chômage qui réclame des prestations soit enceinte mais qu'elle ait été mise à pied pour d'autres raisons que sa grossesse. Alors, disons qu'elle dépose une demande normale en août, parce qu'elle est sans travail depuis plus de 20 semaines, mais elle est enceinte et ne doit accoucher qu'en janvier ou février? Le Livre blanc stipule du moins en ces termes qu'elle n'a pas droit à des prestations d'assurance-chômage avant février; et qu'elle n'a droit qu'à un maximum de 15 semaines de prestations parce qu'elle est enceinte. Il est possible que ce soit le résultat de la manière dont est formulée la disposition, et nous avons cru devoir protester.

**M. Alexander:** Monsieur Tremblay, si je comprends bien, quand la Loi sur l'assurance-chômage a été mise en vigueur, elle renfer-

[Texte]

primarily concerned about unemployment and at that time there was some apprehension about including sickness and, of course, pregnancy, and further, even retirement. Do you really believe that what is happening now is within the constitutional prerogative of the federal government? In other words, to extend the unemployment coverage towards sickness, pregnancy and retirement?

**Mr. McDonald:** I feel that the government legislators are going to get into that question. I feel that it is a responsibility of government to make sure that there is some economic protection for anyone who loses his normal income as a result of sickness. So I commend the government or any branch of the government for introducing this proposed legislation to provide benefits during periods of sickness.

On the question of retirement—you mentioned retirement—we feel very strongly that we have no right to establish an unemployment insurance fund for unemployed Canadians and then rule someone ineligible just because of the date on the calendar. We feel that if a person is available for work in Canada and is a member of the labour force and is out of work, if he is willing to work then he should be available and eligible for benefits.

**An hon. Member:** Mr. Chairman, may I ask a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** I am just about through and I will not follow it through, but I will leave it up to you after that.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** There was another point I believe you showed some concern about and that is the fact that under the proposals now there will be a three-week bonus, which I believe you find some fault with because you believe that this is an indication by the government that those who receive it are not going to look for work anyway. Is this the reasoning behind you being against that?

**Mr. McDonald:** Well, the White Paper indicates that if they provided a three-week benefit payment, say after two weeks of unemployment, and that if the individual was to get a job in the third or the fourth week, then there would be no way of demand for repayment.

**Mr. Alexander:** That is right.

[Interprétation]

maint principalement le chômage et, à l'époque, on appréhendait quelque peu que soit incluse la maladie et, naturellement, la grossesse et aussi la retraite. Croyez-vous vraiment que ce qui se produit actuellement est conforme à la prérogative constitutionnelle du gouvernement fédéral? Autrement dit, sommes-nous justifiés d'étendre le champ d'application à la maladie, à la grossesse et à la retraite?

**Mr. McDonald:** Je crois que le législateurs étudieront cette question. Il me semble que c'est la responsabilité de l'État que de s'assurer qu'une certaine protection économique garantisse le revenu normal des personnes qui tombent malades. J'admire donc le gouvernement ou toute administration publique qui introduit une législation propre à assurer des bénéfices durant les périodes de maladie.

Pour ce qui est de la retraite—vous avez mentionné la retraite—nous sommes fermement convaincus que nous n'avons aucunement le droit d'établir une caisse d'assurance-chômage pour les Canadiens sans travail et déclarer ensuite inadmissible une personne à cause de la date du calendrier. Nous croyons que si une personne est disponible pour travailler au Canada, qu'elle fait partie de la population active mais se trouve sans emploi, si elle est disposée à travailler, elle doit être considérée comme disponible et admissible aux prestations.

**Une voix:** Monsieur le président, me permettez-vous de poser une autre question?

**Le président:** Monsieur Alexander?

**Mr. Alexander:** Je termine et n'ai pas l'intention de poursuivre. Je m'en remettrai entièrement à vous ensuite.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**Mr. Alexander:** Il y avait un autre point, je crois, au sujet duquel vous avez manifesté quelque inquiétude. C'est qu'en vertu des propositions, une prime de trois semaines est maintenant prévue et vous n'êtes pas d'accord. Vous croyez que le gouvernement pense que ceux qui la recevront ne chercheront pas de travail de toute façon. Est-ce la raison qui fait que vous vous y opposiez?

**Mr. McDonald:** Eh bien, le Livre blanc indique que si la prime de trois semaines est versée, disons après deux semaines de chômage, et si la personne devait obtenir de l'emploi durant la troisième ou la quatrième semaine, il n'existerait aucun moyen d'obtenir le remboursement.

**Mr. Alexander:** C'est exact.



[Text]

**Mr. McDonald:** This would be an inducement for a man to find work.

**Mr. Alexander:** Are you against that proposal?

**Mr. McDonald:** In principle, yes. We are opposed to this. We feel that there should be administration procedures to provide payment faster than they do. We think that if we are going to encourage people to find work in the third, fourth or fifth week, in the same words we are encouraging the people not to look for work in the first two weeks. We feel that if a person is genuinely associated with the labour force he should be genuinely looking for and seeking work in the first week. We feel that the inducement of the three-weeks lump sum payment is strictly one to encourage us to accept the two-week waiting period and we feel very strongly that under our present economy our workers do not have the money to live with two weeks of unemployment. They cannot even live on the one because they need the money to spend it.

**Mr. Alexander:** One last question, Mr. Tremblay. There was some discussion yesterday about the Unemployment Insurance Commission through advertisements, and I think there was some question about—one in particular with a judge and another one in particular that indicated something about your being encouraged to spy on your neighbour. Has your organization found fault with the advertisements that have attempted to indicate to people one way or another, perhaps the advertisement was of such a type that some found it offensive, but it led those to believe who are involved with unemployment insurance that if you put in a fraudulent claim or if you are abusing it you are subject to jail and/or fine or both. Are you opposed to such advertisements?

**Mr. McDonald:** I think I have in mind a specific one that I saw on the public transportation system around Toronto, and this was of the judge. In effect I thought, and our organization of course has taken issue with it, that this gives the inference, or the impression that a vast majority of people making application for unemployment insurance were defrauding the fund. We think this is very unfair. I think the records will show that if a person is found guilty of defrauding the fund he does not get our commendation or support. We have no objections to the fund's being policed. However, I am just wondering how

[Interpretation]

**Mr. McDonald:** Ceci inciterait un homme à trouver du travail.

**Mr. Alexander:** Êtes-vous opposé à cette proposition?

**M. McDonald:** En principe, oui. Nous y sommes opposés. Nous jugeons qu'il devrait exister un processus administratif afin que les paiements soient versés plus promptement qu'ils le sont actuellement. Nous pensons que si nous encourageons les travailleurs à trouver un emploi durant la troisième, quatrième ou cinquième semaine, nous les encourageons, par la même disposition, à ne pas chercher de travail au cours des deux premières semaines. Nous pensons que si une personne fait vraiment partie de la population active, elle doit sincèrement chercher du travail dès la première semaine. Nous croyons que le versement d'une somme globale de trois semaines de prestations vise strictement à nous faire accepter le délai de carence de deux semaines et nous sommes fermement convaincus que, dans la situation présente de notre économie, nos travailleurs n'ont pas le moyen de vivre deux semaines en chômage. Ils ne peuvent même pas vivre une semaine, car ils ont besoin d'argent pour payer leurs dépenses.

**M. Alexander:** Une dernière question, monsieur Tremblay. Nous avons discuté hier la réclame faite pour la Commission d'assurance-chômage au moyen d'affiches et je pense qu'on a mentionné une affiche surtout, celle montrant un juge, et une autre en particulier qui porterait à croire qu'une personne est encouragée, à espionner son voisin. Votre organisation a-t-elle trouvé répréhensible certaines réclames voulant influencer les gens d'une façon ou d'une autre; cette réclame a peut-être été jugée de nature offensante, mais portait les assurés à croire que si vous faites une demande frauduleuse de prestations vous abusez de quelque façon, vous êtes passible d'emprisonnement ou d'une amende, ou des deux. Vous opposez-vous à ce genre de réclame?

**M. McDonald:** Je pense en particulier à une affiche que j'ai vue dans un transport en commun dans le voisinage de Toronto; celle où se trouve le juge. J'ai pensé vraiment, et notre organisation s'y est naturellement opposé, que l'affiche laisse croire, ou donne l'impression, que la majorité des personnes qui demandent de l'assurance-chômage le font frauduleusement. Nous pensons que c'est très injuste. Les registres prouveront que la personne trouvée coupable de malversation n'a ni notre faveur ni notre appui. Nous n'avons aucune objection à ce que la surveillance soit exercée. Toutefois, je me demande quelle

[Texte]

quiet the press would have been if the officials responsible had also placed alongside this ad the one indicating that many of our lawyers, our small businessmen or our doctors who no doubt guilty of defrauding income tax. I wonder what sort of rebellion or revolt we would have got say through the press.

**Mr. Alexander:** That is hard to say.

I knew you would add this sooner or later, but do you not believe that some form of advertisement can be required at times and as a result of perhaps the Commission delving into these matters very thoroughly, they found out that their personal interviews and whatever else they were doing was not being effective, that they had to do something. Now the form of the advertisement was perhaps a little too offensive, but do you not believe that there can be a time when we have to not only apprise the people of their rights, but also their obligations and the penalties that must necessarily ensue because of infraction? Do you not believe that at times the Commission must do this sort of thing?

**Mr. McDonald:** Well, of course, this question came up on the basis of what your reaction was to this specific ad.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. McDonald:** On the question of informing the public of the provisions of the Unemployment Insurance Act and the penalties under the Unemployment Insurance Act, I think the public should be told, along with the benefits and everything else...

**Mr. Alexander:** Right. So therefore...

**Mr. McDonald:** ...but not to pick out one specific matter and put this into a picture. Why not tie it in with everything else? There are penalties for other than that.

**Mr. Alexander:** Right.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I will get back to you on the second round.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Whelan?

**Mr. Whelan:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Broadbent:** Would you like to comment on those ads again, Mr. Whelan?

**The Chairman:** Order, please. Mr. Whelan.

[Interprétation]

sorte de silence la presse aurait gardé si les fonctionnaires provoqués avaient placé à côté de cette affiche une autre affiche indiquant que nombre d'avocats, de petites entreprises ou de médecins de chez nous se rendent coupables de frauder le fisc. Je me demande quelle réponse nous aurions eue dans la presse.

**M. Alexander:** C'est difficile à dire. Je savais que vous finiriez par en venir à cela; mais ne croyez-vous pas qu'une certaine forme de publicité peut devenir nécessaire à certains moments et que la Commission, après des études approfondies de la matière, a pu constater que les entrevues personnelles et toutes autres mesures prises n'ayant pas apporté les résultats désirés, d'autres mesures s'imposaient. Peut-être ce genre de publicité est-il offensant, mais ne croyez-vous pas que le moment peut venir où nous devons non seulement rappeler leurs droits aux gens mais aussi leurs obligations et les peines qui doivent s'ensuivre s'ils se rendent coupables d'infractions? Ne croyez-vous pas que la Commission doit parfois recourir à ces méthodes?

**M. McDonald:** Bien, naturellement, cette question est née de votre réaction à une affiche particulière.

**M. Alexander:** Exact.

**M. McDonald:** Pour ce qui est d'informer le public concernant les dispositions de la Loi sur l'assurance-chômage et des sanctions qu'elle comporte, je pense que le public doit en être informé, de même que des prestations et de toute question connexe...

**M. Alexander:** Bien. Ainsi, par conséquent...

**M. McDonald:** ...mais non monter en épingle tel point particulier. Pourquoi ne pas en faire un tout avec le reste? Il y a des peines infligées pour d'autres infractions.

**M. Alexander:** En effet.

**Le président:** Monsieur Alexander, je vous entendrai de nouveau au second tour.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Whelan?

**M. Whelan:** Merci, monsieur le président.

**M. Broadbent:** Aimeriez-vous faire des observations au sujet de cette publicité encore une fois, monsieur Whelan?

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Whelan.

[Text]

**Mr. Whelan:** This other brief is so important today I think I should at the present time reserve my comments to the present brief. It does not appear they are very concerned about the ads by the brief they have submitted today anyhow.

**Mr. McDonald:** May I answer that? Actually our brief today was in response to the White Paper. The White Paper did not say they were putting in ads like that here.

**The Chairman:** Mr. McDonald, the part about the ads came up yesterday and I think on previous days and that is one of the reasons why Mr. Alexander carried on with it today. It was an important point but I think, gentlemen, we should restrict ourselves to the White Paper as much as possible. Mr. Whelan?

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, Mr. Tremblay, I believe, when he opened the meeting and introduced his officials, also made mention of how many members you represent in the UAW...

**Mr. Tremblay:** In excess of 120,000.

**Mr. Whelan:** Yes. Do you have that broken down, say how many are auto workers?

**Mr. Tremblay:** They are all auto workers. Well, no. They are in the UAW, but they are not all auto workers.

**Mr. Whelan:** That is what I mean. Do you have the percentage? I know in my area you represent right next door to me—Allied Chemical, for instance—under the UAW they have been for many, many years Local 89.

**Mr. McDonald:** Two blocks over we represent some Libby's food processors.

**Mr. Whelan:** That is right.

**Mr. McDonald:** Certainly auto workers are the vast majority. The largest group would be aircraft, with a maximum of 10,000; the agriculture implements with a maximum of 10,000 at this point.

• 1040

**Mr. Whelan:** What I am trying to get at in my next question is, the auto worker, you said, is treated differently than the UAW member in Allied Chemical in case of a lay-off, is that not right?

[Interpretation]

**M. Whelan:** Cet autre mémoire est d'une telle importance que je devrais aujourd'hui limiter mes observations au mémoire que nous avons sous les yeux. Il ne semble pas, d'après le mémoire déposé aujourd'hui, que l'on soit très préoccupé de ces affiches.

**M. McDonald:** Puis-je répondre? En réalité, le mémoire présenté aujourd'hui est une réponse au Livre blanc. Le Livre blanc n'a pas mentionné ces annonces.

**Le président:** Monsieur McDonald, la question des affiches a été soulevée hier et les jours précédents, je crois, c'est une des raisons pour lesquelles M. Alexander l'a reprise aujourd'hui. C'était un point important mais je pense, messieurs, que nous devrions autant que possible nous en tenir au Livre blanc. Monsieur Whelan?

**M. Whelan:** Monsieur le président, je crois que M. Tremblay, au moment d'ouvrir la séance, et lorsqu'il a présenté ses délégués, a fait mention du nombre d'affiliés du STUA que vous représentez...

**M. Tremblay:** Plus de 120,000 membres.

**M. Whelan:** Oui. Avez-vous fait la décomposition de ce chiffre, combien y a-t-il de travailleurs de l'automobile par exemple?

**M. Tremblay:** Ce sont tous des travailleurs de l'automobile. Bien, non. Ils font partie du STUA, mais ils ne sont pas tous des travailleurs de l'automobile.

**M. Whelan:** C'est ce que je veux dire. Avez-vous des pourcentages? Je sais que dans mon secteur vous représentez, à côté de mon propre établissement, *Allied Chemical*; depuis nombre d'années, ils forment le poste 89 du STUA, par exemple.

**M. McDonald:** Deux coins plus loin, nous représentons des fabricants de produits alimentaires Libby's.

**M. Whelan:** C'est vrai.

**M. McDonald:** A n'en pas douter les travailleurs de l'automobile constituent la majorité des membres. Le groupe le plus nombreux est celui des travailleurs dans le domaine de l'aviation qui compte jusqu'à 10,000 membres et dans celui des machines agricoles qui en compte 10,000 actuellement.

**M. Whelan:** Dans ma deuxième question, j'aimerais savoir si, à votre avis, le travailleur de l'automobile est traité d'une façon différente de la personne qui fait partie du STUA dans une société comme la *Allied Chemical* lorsqu'il y a congédiement. Est-ce exact?



[Texte]

**Mr. McDonald:** I do not understand what you mean.

**Mr. Whelan:** You have these different beneficial plans. You have the SUB and TAB, and I know all employees, even in the auto plants, cannot qualify for these.

**Mr. McDonald:** That is what I said, benefits vary from one plant to another.

**Mr. Whelan:** You do have some very good plans for your workers. I think these mainly came about as a result of the auto pact, if I am not mistaken.

What I am trying to say is an unemployed auto worker, say, in the city of Windsor, if he qualifies for SUB, is going to be much better off than some person in the plant who is laid off in Windsor, who does not have SUB, but just has unemployment insurance. Is that not right?

**Mr. McDonald:** Oh, there is no doubt. We have negotiated SUB plans and, of course, his is assigning estimated wage rates to a fund to provide extra benefits to people who are on lay-off. You mentioned TAB, of course, thanks for bringing it up. Mainly TAB provides payments for workers who do not have the protection of SUB plans.

**Mr. Whelan:** That is right, yes.

**Mr. McDonald:** TAB has been abused and administered in effect to be denied those who have...

**Mr. Whelan:** It is, again, something that many other workers in Canada do not have.

**Mr. McDonald:** That is correct.

**Mr. Whelan:** Do you think our White Paper goes far enough, then, on unemployment insurance or should it go as far as SUB?

**Mr. McDonald:** We do at this point commend the White Paper for proposing an increase in percentage of benefits from the 53 per cent to the 66½ per cent. We also commend the White Paper for increasing the limits of weekly wages to be considered as allowable earnings or the contribution earnings.

[Interprétation]

**M. McDonald:** Je ne comprends pas ce que vous voulez dire.

**M. Whelan:** Il y a des régimes de secours divers comme ceux que l'on connaît sous les sigles SUB et TAB et je sais que tous les employés, même dans les usines d'automobiles, ne peuvent faire partie de ces régimes.

**M. McDonald:** Voilà ce que je voulais dire, les avantages varient d'une usine à l'autre.

**M. Whelan:** Vous avez de fait de très bons régimes à l'intention de vos travailleurs. Ces régimes ont été institués principalement à la suite d'accords sur l'automobile si je ne fais pas erreur.

Voici où je veux en venir, si un travailleur de l'automobile est en chômage, disons, dans la ville de Windsor et qu'il a droit aux allocations du régime SUB, il sera plus avantageux qu'une personne de la même usine qui a été congédiée à Windsor, qui n'a pas droit aux allocations de ce régime, et qui ne peut que retirer son assurance-chômage. N'est-ce pas exact?

**M. McDonald:** Sans doute, vous avez raison. Nous avons négocié en vue d'établir des régimes d'assurance SUB et, naturellement, un certain taux du salaire est versé à un fonds en vue de fournir des prestations additionnelles aux personnes qui sont mises à pied. Vous avez mentionné le régime TAB, et je vous remercie d'en avoir parlé. Ce régime sert principalement à fournir des prestations aux travailleurs qui ne sont pas protégés par le régime SUB.

**M. Whelan:** Oui, c'est exact.

**M. McDonald:** On a abusé du régime TAB qui a été administré en fait de façon à refuser à ceux...

**M. Whelan:** Encore une fois, c'est un régime que bon nombre d'autres travailleurs au Canada ne possèdent pas.

**M. McDonald:** C'est exact.

**M. Whelan:** Croyez-vous alors que le Livre blanc va assez loin, ou devrait-il étendre son champs d'application pour rivaliser avec le régime SUB?

**M. McDonald:** Nous en profitons pour faire l'éloge du Livre blanc qui recommande une augmentation du pourcentage des prestations de 53 à 66-2/3 p. 100. Nous appuyons aussi le Livre blanc lorsqu'il accroît les limites des salaires hebdomadaires afin que ceux-ci soient considérés comme des grains admissibles, ou des gains sur lesquels sont prélevés des cotisations.

[Text]

We feel, of course, there should be plans now to extend this, say, \$150 a week to contribution earnings periodically, based upon our economy. Also, we should look at increases in the permissive benefit structure above the 66 $\frac{2}{3}$ . Our SUB plans is now looking at 95 per cent of gross pay, of course.

**Mr. Whelan:** This may not be a directly connected question, but it is something to which I have given some thought, but maybe not as much as I should have. I heard someone on the radio the other day—you know, the register—I think at one of the local halls in Windsor giving the benefits they were entitled to. I may be wrong, but I thought I heard \$40 a week for a married man, is that right?

**Mr. McDonald:** The benefit structure under our UAW strike benefit program is \$30, \$35 and \$40 per week, \$40 being applicable to one with two dependents or more.

**Mr. Whelan:** They will not exist very long on that, though.

**Mr. McDonald:** No, no, that is why we feel you should tell General Motors to get off their fanny and get settled. You should, as government, you should.

**Mr. Whelan:** I think it would be most proper if we had a meeting with UAW and General Motors.

**Mr. McDonald:** I understand General Motors are losing \$90 million a day. I think you should be concerned about them.

**Mr. Whelan:** We are concerned. My main concern is about the workers and I do not want to take anything away from them that they are entitled to get, but I would find it very difficult, really a hardship. They are going through probably hell on \$40 a week for a family on a strike.

**Mr. McDonald:** I can assure you the UAW member recognizes that a strike is a serious matter and it is an economic struggle. You do not go into this with smiles. You might see smiles now and again on the picket line during the first few days, but our workers recognize that a strike is a struggle and there is economic hardship involved.

[Interpretation]

A notre avis, bien sûr, il devrait y avoir des régimes qui puissent étendre cette formule, disons \$150 par semaine, à des gains admissibles périodiquement basés sur notre économie. De plus, nous devrions étudier la possibilité d'augmenter les prestations au-delà du 66-2/3 p. 100. Notre régime SUB étudie présentement la possibilité d'en arriver à 95 p. 100 du salaire brut, naturellement.

**M. Whelan:** Il se peut que ma question ne soit pas en rapport direct avec le point soulevé mais c'est une question à laquelle je me suis intéressé mais que je n'ai peut-être pas assez approfondie. J'ai entendu quelqu'un à la radio l'autre jour à Windsor qui parlait des prestations auxquelles il était admissible. Il se peut que je fasse erreur mais j'ai cru entendre qu'il parlait de \$40 par semaine pour un homme marié. Est-ce exact?

**M. McDonald:** Les prestations dans le cadre du programme d'allocations en cas de grève du STUA est de \$30, \$35 et \$40 par semaine, \$40 pour celui qui a deux personnes à charge ou plus.

**M. Whelan:** Ces personnes ne pourraient pas vivre bien longtemps avec si peu d'argent.

**M. McDonald:** Non, bien sûr, voilà pourquoi vous devriez dire à *General Motors* de se hâter d'en arriver à une entente. Ce serait à vous de le faire en tant que gouvernement.

**M. Whelan:** A mon avis, il serait approprié que nous tenions une réunion avec le STUA et la *General Motors*.

**M. McDonald:** On me dit que la *General Motors* perd jusqu'à 90 millions par jour. A mon avis, vous devriez vous préoccuper de leur sort.

**M. Whelan:** Nous sommes très préoccupés. Mais je m'intéresse principalement aux travailleurs et je ne veux pas qu'on leur enlève quoi que ce soit auquel ils ont droit; à mon avis, ce serait difficile et ça présenterait pour eux de graves inconvénients. Ce doit être un véritable enfer pour une famille d'avoir à vivre avec \$40 par semaine pendant une grève.

**M. McDonald:** Je puis vous assurer que le travailleur qui fait partie du STUA estime qu'une grève est un événement grave et une lutte au point de vue économique. On ne s'engage pas dans une grève avec le sourire. Il se peut qu'au cours des premières journées de la grève vous voyiez ici et là des sourires sur les lèvres des piqueteurs, mais les travailleurs admettent qu'une grève c'est une lutte et des privations.

[Texte]

**Mr. Whelan:** You state in your summary the government is responsible. Mr. Alexander covered this a little bit. I am not saying that the government is not partly responsible. You say they should be concerned for all unemployment, but do you not think all levels of government should be concerned. You just say "the government." Do you mean municipal and provincial governments, too?

**Mr. McDonald:** I feel anyone who accepts public office should be concerned about public welfare.

**Mr. Whelan:** So you include all forms of government in this?

**Mr. McDonald:** Of course, however, the National Unemployment Insurance Fund is established under the federal government. So I think, while you people in public office will argue as to whose responsibility it is, I say it is everyone's, but you have claimed the responsibility in this particular area.

**Mr. Whelan:** Yes. Of course, I am a federalist and I would like to see all our labour laws the same all across Canada. I would even go so far as to abolish the provinces, but I do not get that much support.

**Mr. McDonald:** Your brother Ed would not like that.

**Mr. Whelan:** How much more time do I have, Mr. Chairman?

**The Chairman:** You have about three minutes, Mr. Whelan, time for a couple of more questions.

**Mr. Whelan:** I have one or two other questions, but they may be more in the form of comments. Would you not consider the examples you used on the lump sum payment are somewhat biased maybe a little bit on account of the general lay-off pattern that takes place in the auto industry which generates a pre-determined lay-off in the auto industry? I even understand sometimes they let the unions know now what they are going to do. Would this be one of the reasons why you sort of object to that type of lump sum payment?

**Mr. McDonald:** No, I take exception to that. We did not look at it from the standpoint of

[Interprétation]

**M. Whelan:** Vous déclarez dans votre résumé que le gouvernement doit être tenu responsable. M. Alexander a parlé de ce sujet quelque peu. Je ne veux pas dire que le gouvernement ne soit pas en partie responsable. Vous dites que le gouvernement devrait se préoccuper de tout le chômage, mais ne croyez-vous pas que tous les niveaux de gouvernement devraient s'y intéresser? Vous dites simplement «le gouvernement». Voulez-vous entendre par là également les gouvernements municipaux et provinciaux?

**M. McDonald:** A mon avis, toute personne qui accepte des fonctions publiques devrait s'intéresser au bien-être du public en général.

**M. Whelan:** Entendez-vous par là toutes les formes de gouvernement?

**M. McDonald:** Bien sûr. Toutefois, la caisse nationale de l'assurance-chômage est établie sur le plan fédéral. Par conséquent, à mon avis, bien que vous de la fonction publique pouviez discuter qui en a la responsabilité, je dis que ce devrait être la préoccupation de tous et chacun, même si la fédéral en a réclamé la responsabilité dans ce domaine en particulier.

**M. Whelan:** Oui. Bien sûr je suis fédéraliste et j'aimerais que toutes nos lois concernant le monde ouvrier soient les mêmes d'un bout à l'autre du Canada. J'irais même jusqu'à dire qu'on devrait abolir les provinces mais je n'ai pas le support nécessaire.

**M. McDonald:** Votre frère Ed, n'aimerait pas vous entendre dire cela.

**M. Whelan:** Combien de temps ai-je encore à ma disposition, monsieur le président?

**Le président:** Vous avez encore trois minutes, monsieur Whelan, ce qui vous permet de poser une ou deux questions de plus.

**M. Whelan:** J'ai une ou deux questions encore mais je les présenterai plutôt sous forme d'observations. N'estimez-vous pas que les exemples que vous avez utilisés quant au paiement sous forme de somme globale soient quelque peu influencés par la façon dont se produisent en général les mises à pied dans l'industrie automobile, ce qui provoque un climat propre à une mise à pied prédéterminée dans cette industrie? On m'a dit, par ailleurs, que parfois les travailleurs informent leur syndicat de grèves à venir. Est-ce là une des raisons pour lesquelles vous vous opposez à ce genre de paiement sous forme globale?

**M. McDonald:** Non, je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Nous n'avons pas



[Text]

the auto worker, this objection has come to us from other people, too. Why should we object? Throughout the auto industry there are many lay-offs of four and five weeks.

**Mr. Whelan:** That is right. They are generally not longer than five weeks.

**Mr. McDonald:** Many lay-offs have been over in four or five weeks, so why should we object to the apparent possibility of a worker in the Ford plant being told in the middle of July that he is going to be off for five weeks, to pick up a cheque for \$300 from unemployment insurance, to go ahead on his merry way, and that is fine.

**Mr. Whelan:** That kind of a program would exclude the payment of a lump sum.

**Mr. McDonald:** Yes, so they will look at that again apparently because the auto workers are taken care of in these short term lay-offs. We feel there should be no delay in payment.

**Mr. Whelan:** You are taking care of it now, you mean.

**Mr. McDonald:** We think they are being penalized in many ways. The auto worker has for many years established by negotiations a specified vacation period in their agreement. We find now that under unemployment administration procedures because the auto worker has negotiated a specific vacation period that they are penalized from unemployment insurance benefits because of it, whereas other people who are laid off and who pick up vacation pay are not penalized, as a result of the money.

We feel the same thing is applicable in the proposal in the White Paper dealing with S and A benefits, that is where workers have been able to negotiate from the employer a plan to provide S and A benefits during periods of sickness, and under the proposal there will be no benefits paid to those workers until the negotiated benefits expire.

[Interpretation]

étudié ce problème du point de vue du travailleur de l'automobile et cette objection a été formulée par d'autres personnes également. Pourquoi devrions-nous nous opposer à cette formule? Dans toute l'industrie de l'automobile il y a beaucoup de mises à pied qui durent 5 ou 6 semaines.

**M. Whelan:** C'est exact. En général, ces mises à pied ne durent pas plus que 5 semaines.

**M. McDonald:** Plusieurs mises à pied se sont terminées après de 4 ou 5 semaines. Pourquoi alors devrions-nous nous opposer à la possibilité éventuelle qu'un travailleur de l'usine de Ford soit averti au milieu de juillet d'une mise à pied de 5 semaines et qu'il aille cueillir un chèque de \$300 de l'assurance-chômage pour continuer à vivre heureux, et que tout soit bien ainsi.

**M. Whelan:** Ce genre de programme ferait exclusion d'un versement sous forme de somme globale.

**M. McDonald:** Oui, alors on étudiera la question de nouveau car apparemment on s'occupe bien des travailleurs lors de ces mises à pied à court terme. Nous estimons qu'il ne devrait pas y avoir de délai dans les paiements.

**M. Whelan:** Vous voulez dire que c'est vous-même qui vous en occupez présentement.

**M. McDonald:** A notre avis, ces travailleurs sont pénalisés de bien des façons. Le travailleur de l'automobile a depuis de nombreuses années obtenu par négociation une période de vacances spécifique dans les accords conclus. Par ailleurs, nous découvrons qu'à l'heure actuelle en vertu des procédures administratives concernant l'assurance-chômage, et parce que le travailleur de l'automobile a réussi à négocier et à obtenir une période de vacances spécifique, il n'a pas droit aux prestations de l'assurance-chômage à cause de cette clause de vacances, tandis que d'autres personnes qui sont mises à pied et qui peuvent obtenir une paye de vacances ne sont pas pénalisés.

Nous estimons que la même chose s'applique pour ce qui est de la recommandation du Livre blanc qui traite des prestations en cas de maladie et d'accident c'est-à-dire lorsque les travailleurs ont été en mesure de négocier avec l'employeur pour obtenir un régime en vue de leur fournir des prestations maladie-accident au cours des périodes de maladie; en vertu de cette recommandation il n'y aurait aucune prestation payée à ces travailleurs jusqu'à l'expiration des négociations de prestations.

[Texte]

These workers in the auto plants who are covered by these plans are paying the same weekly contribution for unemployment insurance as the people in the plant next door who do not have such coverage, so why should they be denied this coverage. We may as well spend our money somewhere else. We may as well spend our money, I suppose, in negotiating an S and A plan to provide full S and A benefits for the first two weeks of sickness, then a maximum of \$10, \$15 or \$25 for the next 15 weeks of sickness and then full benefits for that.

**Mr. Francis:** I am sure you do.

**Mr. McDonald:** I can assure you we do not want to do that. We commend the White Paper for suggesting a national plan where S and A benefits be provided for. We think this should be the primary one, that this should be the one paid. You could put a limitation on maximum, but then we should be free to negotiate supplements to the national plan. The national plan should not be a supplement to a negotiated plan by the minority of workers.

**The Chairman:** Mr. Whelan, I will get back to you again if you wish. Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I find the brief very comprehensive and a number of the comments seem to relate to difficulties of administration after the implementation of the plan. It is very useful to have these brought to the attention of the Committee at this stage, but I do think they would be cleaned up.

For example, I note on page 7 there is reference to dependency status while on claim. I am sure there will be a provision for it appended to amend dependency status. I am confident this kind of thing will be permitted, so the inequity that you are talking about will not be allowed.

**Mr. McDonald:** I am quite sure there will be, but there was not at that time when we thought we were doing a favour.

[Interprétation]

Les travailleurs de l'automobile qui sont assurés par ces régimes paient les mêmes contributions mensuelles pour l'assurance-chômage que les autres employés d'une usine voisine qui n'a pas établi un tel régime; pourquoi ceux-ci ne sont-ils pas assurés? Nous pourrions tout aussi bien dépenser notre argent ailleurs. Nous pourrions tout aussi bien le dépenser, je suppose, en négociant un régime maladie-accident en vue de fournir des prestations entières pour les deux premières semaines de maladie, en plus d'un maximum de \$10, \$15 ou \$25 pour les 15 prochaines semaines de maladie et par la suite des prestations entières.

**M. Francis:** Je suis certain que vous pourriez le faire.

**M. McDonald:** Je puis vous assurer que nous n'en avons pas l'intention. Nous appuyons le Livre blanc lorsqu'il propose un régime national qui fournirait des prestations maladie-accident. A notre avis, ce serait là le régime dont on devrait s'occuper principalement et les prestations qui devraient être payées en premier. Vous pourriez imposer une limite sur le maximum des prestations à payer mais alors nous serions libres de négocier des sommes additionnelles au régime national. Le régime national ne devrait pas être un supplément à un régime négocié par une minorité de travailleurs.

**Le président:** Monsieur Whelan, je vous accorderai la parole un peu plus tard si vous le désirez. Monsieur Francis?

**M. Francis:** Monsieur le président, à mon avis la portée du mémoire en question est très vaste et un certain nombre d'observations se rapportent aux difficultés administratives une fois le régime en question instauré. Il est assez utile que ces questions soient portées à l'attention des membres du Comité en ce moment mais, à mon avis, nous ne pouvons les résoudre immédiatement.

Par exemple, je remarque à la page 7 qu'on parle du statut des personnes à charge d'un assuré qui retire des prestations. Je suis certain qu'on rédigera une disposition en vue d'amender le statut des personnes à charge. J'ai confiance que ce genre de choses sera permis de sorte que l'injustice dont vous parlez ne se reproduira plus.

**M. McDonald:** Je suis certain qu'on agira ainsi mais ce genre d'amendement n'existait pas lorsque, à notre avis, nous accordions des faveurs.

[Text]

• 1050

**Mr. Francis:** We appreciate that. I simply want to say there are a number of comments that I think would fall into the same category.

**Mr. McDonald:** I hope you appreciate the fact the White Paper said this will be administered on the basis of the T1 form and it did not allow for any variations.

**Mr. Francis:** All right, that is fine. Then there is this situation with regard to maternity benefits, and we appreciate your concern. We are all concerned in terms of national policy, but there is a problem about the attachment to the labour force of women after maternity. A number of them do not come back after maternity and the requirement that they have at least eight weeks attachment before being eligible again, do you seem to find this excessive?

**Mr. McDonald:** Our reference to the maternity benefits says there is a provision in the White Paper that benefits to an unemployed worker who is pregnant are limited to 15 weeks. We can foresee many of our workers on lay off who happen to be pregnant, attached to the labour force and laid off because of lack of work, not because of a pregnancy. Why should she be treated then as one who is pregnant rather than one who is on lay off?

**Mr. Francis:** I think you will agree there are some difficult facts that would have to be determined in such cases. We see the point you are trying to make. I think you will appreciate that in terms of public policy there have to be some ground rules to avoid obvious abuse of people who have no intention of going back into the labour force, and the question of what kind of attachment to the labour force would be required after pregnancy is not an easy thing to resolve.

**Mr. McDonald:** We recognize there must be ground rules, but we found in the White Paper that this was a point apparently that had been overlooked.

**Mr. Francis:** You are not that concerned about the general ground rule of eight weeks

[Interpretation]

**M. Francis:** Nous comprenons bien ce que vous venez de dire. Je voudrais simplement ajouter qu'il y a un certain nombre d'observations qui, à mon avis, tombent dans la même catégorie.

**M. McDonald:** J'espère que vous tenez compte du fait que le Livre blanc recommande que ce régime soit administré en se basant sur la formule T-1 et qu'il ne permet pas d'écarts.

**M. Francis:** Bon, très bien. Il y a de plus la situation au sujet des prestations pour congés de maternité et nous tenons compte de votre préoccupation à cet égard. Du point de vue de la politique nationale nous nous intéressons à ce problème, mais il y a aussi la situation des femmes qui restent dans la population active après une maternité. Bon nombre d'entre elles ne désirent plus occuper un emploi après leur accouchement et ne trouvez-vous pas qu'il soit excessif qu'on exige d'elles qu'elles occupent un emploi durant au moins 8 semaines avant d'être admissibles de nouveau aux prestations de l'assurance?

**M. McDonald:** En ce qui a trait aux prestations pour congés de maternité, il y a une disposition du Livre blanc qui limite les prestations accordées à une employée en chômage et qui est enceinte, à 15 semaines. On peut prévoir alors que bon nombre de nos employées qui sont en chômage et qui sont enceintes soient mises à pied parce qu'il n'y a pas assez de travail, et non à cause de leur grossesse. Pourquoi alors devrait-on traiter cette employée comme étant enceinte plutôt que mise à pied?

**M. Francis:** Vous admettez sans doute qu'il y a certains faits difficiles à établir dans de tels cas. Nous voyons bien où vous voulez en venir. Vous admettez qu'en vertu d'une politique d'intérêt public, nous avons dû établir certaines lignes de conduite afin d'éviter un abus évident de certaines personnes qui n'ont aucunement l'intention de retourner à la population active; la question de déterminer quel est le statut au sein de la population active d'une employée après son accouchement n'est pas facile.

**M. McDonald:** Nous admettons qu'il doit y avoir à ce sujet des lignes de conduite, mais nous avons constaté que dans le Livre blanc c'était là un point qui apparemment avait été négligé.

**M. Francis:** Vous ne semblez pas vous préoccuper tellement de la règle générale qui



[Texte]

to prove attachment after pregnancy before being eligible for benefits again.

**Mr. McDonald:** We did not make a reference to that, no.

**Mr. Francis:** Fine. The last comment I am going to make, again, is on an interesting topic, the problem of the retired older worker which is a real problem. I understand you are negotiating a plan, if I am correctly informed, of voluntary retirement after 30 years of service at the age of 55 with something like \$500 monthly pension. Is this one of your objectives?

**Mr. McDonald:** I thought you had said that we already had it.

**Mr. Francis:** I am putting it this way, sir, to you.

**Mr. McDonald:** Yes, it is one of our objectives, but let us say, that a lower age than 55 is the objective.

**Mr. Francis:** Then if someone opts for retirement under such a provision, should such a person be eligible for unemployment insurance?

**Mr. McDonald:** This, I feel, is not our position. Our position is that if a person is a member of the labour force, he is out of work and makes himself available, truly available for work...

**Mr. Francis:** But if he opts for retirement under a plan, can you really say he is truly available for work in the next breath?

**Mr. McDonald:** I am afraid I could find many instances of people who retire from one job and then take one somewhere else. I think a recent police chief in Toronto just took a pretty good job after retirement. A person may retire from one job and make himself available for work somewhere else quite honestly.

**Mr. Francis:** In other words, it is your contention that if you are successful in a plan of the scope indicated—the precise details, you know, do not really matter—but of an age substantially before 65 providing a fairly adequate income by the usual tests of pension

[Interprétation]

veut que l'on doive prouver son appartenance à la population active par huit semaine d'emploi après l'accouchement pour être admissible de nouveau aux prestations.

**M. McDonald:** Non, en effet, nous n'avons pas de parlé de cette question.

**M. Francis:** Bien. Je ferai un dernier commentaire maintenant sur un sujet très intéressant. Je veux parler du travailleur âgé à la retraite qui pose un problème des plus réels. Je crois comprendre si l'on m'a bien informé, que vous êtes en train de négocier un régime, de retraite volontaire après 30 ans de service, à l'âge de 55 ans, avec pension mensuelle de \$500. Est-ce là un de vos objectifs?

**M. McDonald:** Je croyais que vous aviez dit que nous avions déjà obtenu ce régime.

**M. Francis:** Permettez-moi de vous poser ainsi cette question.

**M. McDonald:** Oui c'est là un de nos objectifs, mais disons que nous essayons d'obtenir que la limite d'âge soit moins de 55 ans.

**M. Francis:** Alors si quelqu'un opte pour la retraite en vertu d'une telle disposition pourrait-il être admissible aux prestations de l'assurance-chômage?

**M. McDonald:** Ce n'est pas là à mon avis notre point de vue. Nous maintenons que si une personne fait réellement partie de la population active et qu'elle est sans travail, elle doit alors se rendre réellement disponible pour occuper un emploi.

**M. Francis:** Mais si cette personne désire prendre sa retraite en vertu d'un régime de ce genre, pouvez-vous réellement dire, par la même occasion, qu'elle est vraiment disponible pour du travail?

**M. McDonald:** Je regrette, mais je pourrais vous citer plusieurs cas de personnes qui quittent un emploi, prennent leur retraite et, par la suite occupent un emploi ailleurs. On m'a dit que récemment un chef de police de Toronto a obtenu un poste assez enviable après avoir pris sa retraite. Une personne peut prendre sa retraite et ensuite se rendre disponible pour du travail quelque part ailleurs, en toute honnêteté.

**M. Francis:** Autrement dit, vous prétendez que si vous réussissez à établir un régime de l'envergure que vous venez d'indiquer, les détails précis ne comptent pas tellement, sauf pour ce qui est d'établir un âge beaucoup moins élevé que celui de 65 ans, et de fournir

[Text]

plans, such people should be eligible for unemployment insurance benefits?

**Mr. McDonald:** We feel it should not be based upon the amount of income he has from other sources, if he is available for work.

**Mr. Francis:** I think you will agree that it would raise certain problems in terms of public policy if we were to open up the rules that way to anyone who has elected for retirement under provisions that meet certain tests of adequacy. There are certain limits in terms of how far a public scheme can go, I think.

**Mr. McDonald:** You could put a limitation on income, you know, for the sake of argument.

**Mr. Francis:** Do you accept the principle of a limitation on income?

**Mr. McDonald:** At this point I would say, no, but it is a good point of debate.

**Mr. Francis:** I thank you for the concession, Mr. McDonald. I agree it is a good point of debate.

**Mr. McDonald:** Again, I want to point out we do not anticipate that many people will retire from work in one place and look for similar work somewhere else. I suggest that person who retires from work at an age when he is still able to work does so because he finds the work that he is retiring from hard to do or objectionable.

**Mr. Francis:** But for precisely those reasons the test of whether he is, in fact, available for work becomes a little more difficult, does it not?

**Mr. McDonald:** That may be a debatable point.

**Mr. Francis:** It raises really serious administrative problems.

**Mr. McDonald:** It may be a debatable point, but we feel if a person happens to be 65 years of age and it has been suggested to him that he makes application for his Canada Pension Plan benefits, just because he has done this

[Interpretation]

des revenus suffisants par l'intermédiaire des régimes de pension en usage à l'heure actuelle, ces personnes seraient par ailleurs admissibles aux prestations de l'assurance-chômage?

**M. McDonald:** Nous estimons que pourvu que la personne en question soit disponible pour un emploi, les prestations de l'assurance-chômage ne devraient pas se fonder sur le revenu qu'elle peut obtenir d'autres sources.

**M. Francis:** Vous admettez que cette façon de procéder pourrait soulever certains problèmes dans le public en général, car on ouvrirait les portes à quiconque aurait choisi de prendre sa retraite en vertu de dispositions qui satisfont certains tests d'applicabilité. À mon avis, il y a des limites à un régime public de ce genre.

**M. McDonald:** Je veux bien vous concéder qu'on pourrait imposer une limite sur le revenu, par exemple.

**M. Francis:** Acceptez-vous le principe d'une limitation sur le revenu?

**M. McDonald:** En ce moment, je dirais que non, mais c'est un point qui pourrait prêter à discussion.

**M. Francis:** Je vous remercie de votre concession, monsieur McDonald. Je suis d'accord pour dire que c'est là une question qui pourrait se débattre.

**M. McDonald:** Une fois de plus, j'aimerais vous faire remarquer que nous ne prévoyons pas le cas de plusieurs personnes qui prendraient leur retraite et chercheraient un travail semblable quelque part ailleurs. Je veux dire tout simplement qu'une personne qui quitte un emploi à un âge où elle peut encore fournir du bon travail le fait parce qu'elle occupe à son avis un emploi qui est trop exigeant ou qui lui répugne.

**M. Francis:** Mais justement les raisons que vous invoquez pour déterminer si ce fait, à ce moment-là, elle est réellement disponible pour occuper un emploi deviennent un peu plus difficiles à établir, n'est-ce pas?

**M. McDonald:** Cette question peut se discuter.

**M. Francis:** Elle soulève, à mon avis, de très graves problèmes administratifs.

**M. McDonald:** Il se peut que ce soit là une question discutable, mais nous estimons que si une personne atteint l'âge de 65 ans et qu'on lui propose de faire une demande pour obtenir les prestations du régime des pensions du

[Texte]

he is then declared ineligible for any benefits to which he is considered...

**Mr. Francis:** May I say that I thought there was a little misunderstanding there, too. I am not aware that the drawing of survivor's benefits under the Canada Pension Plan would be a bar to anything under this scheme and if I am wrong in that I would like to be informed. However, my understanding is the bar would be only for retirement benefits, not for other benefits under the Canada Pension Plan. I think I am correct in that.

**Mr. McDonald:** This would be our basic concern, but the wording does not indicate that, so we thought we would raise it.

**Mr. Francis:** I do not think there is any question of the intention there. I am sure that a widow who was drawing a survivor's benefit under Canada Pension Plan would not be barred from the other benefits. I feel quite confident that would be the case.

**Mr. McDonald:** We feel this way, too, but it was not in the White Paper and we wanted to find out why there is the difference between the \$67 she may get and the \$100 the man may get.

**Mr. Francis:** I want to come back to my initial comment, Mr. Chairman, that I think there are many items in the brief which are useful to bring to the attention of the Committee. I know this was the spirit intended by those presenting the brief today which is helpful, but I am confident a large number of these comments will be eliminated in the course of practical administration of the proposed Act.

**Mr. McDonald:** We would hope so and anticipate so.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. McDonald, your brief made a number of references to the government being involved in a serious way in financing the plan only at the 4 per cent level. You suggest there is a primacy of importance in involvement by the government at a much earlier level of unemployment and that in some sense the establishment of this 4 per cent marker will be

[Interprétation]

Canada, simplement, et qu'en agissant ainsi, elle soit déclarée inadmissible pour toute autre prestation pour lesquelles elle est considérée...

**M. Francis:** J'ai cru qu'il y avait aussi un petit malentendu sur ce sujet également. En vertu du Régime de pensions du Canada, je ne crois pas que le fait de retirer des prestations de survivant empêcherait quoi que ce soit dans ce régime et si je fais erreur à ce sujet, j'aimerais bien qu'on m'en fasse part. Toutefois, à mon avis, il y aurait empêchement quant aux prestations de retraite seulement, et non pas pour d'autres prestations dans le cadre du Régime de pensions du Canada. Je ne crois pas faire erreur à ce sujet.

**M. McDonald:** C'est ce qui nous cause le plus de préoccupations, mais le texte en question n'est pas très clair et nous avons cru bon de soulever cette question.

**M. Francis:** A mon avis, il n'y a aucun doute sur les intentions à ce sujet. Je suis certain qu'une veuve qui retirait des prestations de survivant en vertu du Régime de pensions du Canada serait toujours admissible à d'autres genres de prestations. Je crois vraiment que ce serait la façon de procéder.

**M. McDonald:** Nous sommes d'accord avec vous sur ce point, mais aucune recommandation à ce sujet n'apparaît dans le Livre blanc et nous voulions savoir pourquoi une veuve recevrait \$67, et qu'un homme en retirerait \$100.

**M. Francis:** J'aimerais revenir à ma première remarque monsieur le président, à l'effet qu'il y a plusieurs éléments du mémoire sur lesquels il serait bon d'attirer l'attention des membres du Comité. Je sais que c'est dans cet état d'esprit que ceux qui ont présenté ce mémoire aujourd'hui l'ont fait, mais je suis assuré que bon nombre de ces commentaires seront éliminés au cours de l'administration pratique du présent projet de loi.

**M. McDonald:** Nous espérons qu'il en sera ainsi et nous le prévoyons.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci monsieur le président. Monsieur McDonald, vous mentionnez à plusieurs reprises dans votre mémoire, le fait que le gouvernement s'occupe sérieusement de financer le régime au niveau de 4 p. 100 seulement. Vous prétendez qu'il est de première importance que le gouvernement s'engage à un niveau beaucoup moins élevé de chômage et qu'en un certain sens l'établisse-



[Text]

detrimental, I take it, to what, the government pursuing full employment policy?

**Mr. McDonald:** We feel basically that this is involved.

**Mr. Broadbent:** Would you take this to be of central concern to the UAW in its approach to the White Paper? Is it of equal importance to a number of the other points you make or is it one of our major concerns?

**Mr. McDonald:** No. Of course, we deem all of our points to be major, but this, in policy and the principle of involving our public representatives we think is very important.

**Mr. Broadbent:** I think we went over this earlier and if I leave it now it is not because I do not share your concern, but this Committee has gone over this point a number of times with other delegations.

Another question I would like to raise with you is on the S and A benefits that you alluded to a minute ago. Is it your view, although from a legal point of view, perhaps, there is not much the federal government can do about compelling private companies to pay back in effect to employees who have negotiated special medical plans, that they are now going to be in a disadvantageous position as a result of the White Paper if it is implemented. Would you be in favour of the government conducting a kind of publicity campaign across the country on behalf of workers who, in fact, have negotiated contracts that they are going to lose out on now, a campaign whose purpose would be to suggest to employers that they make up at so many cents per hour in financial benefits for the medical benefits their employees are going to lose?

**Mr. McDonald:** I think we would welcome the government entering this field on the basis of social progress. It is certainly our position that when a union negotiates with an employer to provide a fringe benefit that has been referred to at a cost of 2, 3, 4 or 5 cents per hour, and the federal government comes in with a plan which may result in the two parties or the government saving itself 1, 2, 3, 4 or 5 cents per hour, that we will take the claim. It belongs to us. We think the government recognizes that it belongs to the

[Interpretation]

ment de cette norme de 4 p. 100 se fera au détriment des objectifs du gouvernement qui essaie d'établir une politique de plein emploi, n'est-ce pas?

**M. McDonald:** Fondamentalement, nous estimons que cette question entre en cause.

**M. Broadbent:** Seriez-vous d'avis que ce problème devrait préoccuper principalement le STUA dans sa façon d'aborder les recommandations du Livre blanc? Est-ce là d'importance égale à bon nombre d'autres points que vous soulevez ou est-ce là l'une de vos préoccupations les plus importantes?

**M. McDonald:** Non. Bien sûr, nous estimons que tous les points que nous avons soulevés sont importants, mais celui-là en pratique et l'idée de faire participer tous nos représentants publics, sont à mon avis, très importants.

**M. Broadbent:** Je pense que nous avons parlé de cette question un peu plus tôt, et je n'en parlerai plus, non pas que je ne partage pas votre point de vue, mais les membres du présent Comité en ont discuté bon nombre de fois avec d'autres délégations.

J'aimerais soulever une autre question au sujet des prestations maladie-accident auxquelles vous avez fait allusion il y a quelques minutes. A votre avis, bien que d'un point de vue strictement juridique il n'y ait peut-être pas grand'chose que le gouvernement puisse faire pour forcer les sociétés privées à accorder des prestations aux employés qui ont négocié des régimes médicaux spéciaux, il semble que le gouvernement sera dans une position désavantageuse, si les recommandations du Livre blanc sont adoptées. Seriez-vous en faveur pour que le gouvernement mène un genre de campagne publicitaire dans l'ensemble du pays au nom des travailleurs qui, de fait, ont négocié des contrats qu'ils perdront maintenant; cette campagne aurait pour but de proposer aux employeurs qu'ils compensent à tant de cents l'heure les prestations maladie que leurs employés perdraient autrement?

**M. McDonald:** A mon avis nous serions très heureux que le gouvernement s'intéresse à ce domaine pour le progrès social de notre pays. Certainement nous avons pour principe que lorsqu'un syndicat négocie avec un employeur des avantages sociaux à un coût de 2, 3, 4 et même 5 cents l'heure, et que le gouvernement fédéral veuille établir un régime qui puisse faire que les deux partis ou que le gouvernement épargne 1, 2, 3, 4 ou 5 cents l'heure, nous allons réclamer. Car cela nous appartient. A notre avis, le gouvernement doit

[Texte]

workers because they have negotiated with the employer already.

• 1100

**Mr. Broadbent:** Could you inform the Committee what has been the past practice in Canada of equivalent occurrences? What has happened when government, whether at the provincial or federal level, has introduced some social welfare scheme that had a negative effect on certain unionized workers in particular who had negotiated special arrangements prior to such legislation? Have these benefits normally been picked up by the trade unions involved or have the companies normally kept these?

**Mr. McDonald:** No, under the Ontario Medicare scheme the legislation did include a provision that where an amount of money had been negotiated to provide these types of benefit then it should not result in a saving to the company, there should be a return to the employee.

**Mr. Broadbent:** Did that have the force of law or was that just an exhortation?

**Mr. McDonald:** My understanding is it was included in the legislation.

**Mr. Broadbent:** Was it not just an exhortation in the legislation? Did it have the force of law?

**Mr. McDonald:** No, no, it provided for finalization in the event of a dispute on the return or the allocation of the money.

**Mr. Broadbent:** Do you know is there any such possibility of this occurring within the federal legislation in the case of this White Paper we are looking at now?

**Mr. McDonald:** I feel the legislation should provide that if such benefits are being provided it should not result in savings to the company, that it should belong to the worker.

**Mr. Broadbent:** I agree with you in terms of the moral force of the argument. I am really asking, if you like, a legal question now. I am at a loss to know if this is constitutionally possible for the federal government to do. I would stop questioning for a minute

[Interprétation]

reconnaître que ces prestations appartiennent aux travailleurs étant donné que ceux-ci ont déjà entrepris des négociations avec leur employeur.

**M. Broadbent:** Est-ce que vous pourriez indiquer au Comité ce qu'on a eu l'habitude de faire au Canada dans des cas semblables? Qu'est-ce qui est arrivé lorsque le gouvernement, au niveau provincial ou au niveau fédéral, a lancé un programme de bien-être social qui avait un effet négatif sur certains travailleurs syndiqués en particulier qui avaient négocié des accords spéciaux avant l'adoption d'une telle législation? Est-ce que les syndicats ont, dans le cours normal des choses, bénéficié de cette situation ou est-ce que ce sont les compagnies qui ont conservé ces avantages?

**M. McDonald:** Non, en vertu du régime d'assurance médicale de l'Ontario, la loi contient une disposition voulant qu'au cas où un montant d'argent avait été négocié en vue d'assurer ce genre de prestations, ce montant ne devrait résulter en une épargne pour la compagnie mais en un bénéfice pour l'employé.

**M. Broadbent:** Est-ce que cette dernière disposition avait force de loi ou est-ce qu'il s'agissait d'une exhortation?

**M. McDonald:** J'ai cru comprendre que ceci était inclus dans la législation.

**M. Broadbent:** Ne s'agissait-il que d'une recommandation mise dans la législation? Ou avait-elle force de loi?

**M. McDonald:** Non, cette disposition prévoyait une façon de conclure dans le cas où il se produirait un différend dans le cas du remboursement ou de l'attribution de l'argent.

**M. Broadbent:** Est-ce que ceci ne pourrait pas se produire éventuellement au sein de la législation fédérale dans le cas du présent Livre blanc que nous étudions?

**M. McDonald:** Je crois que la législation devrait indiquer qu'au cas où de telles prestations sont fournies, celles-ci ne devraient pas résulter en une économie pour la compagnie mais appartenir aux travailleurs.

**M. Broadbent:** Je suis d'accord sur la force morale de cet argument, mais je pose ici une question juridique: je me demande si constitutionnellement le gouvernement fédéral peut procéder ainsi. Je m'arrête ici si un membre du Comité peut me renseigner à ce sujet.

[Text]

if some other Committee member could inform us on this point. Does anyone here know?

**The Chairman:** Mr. Broadbent, it may be difficult, I think, for the witness to answer the question. You could put forward your point which may be picked up at a later point. Of course, we will be questioning the Minister later, Mr. Broadbent, and you may like to ask him that question.

**Mr. Broadbent:** That is fine, but I would like to inform the witness, though, that it is something I am sure a number of us here are concerned about.

The only other question I had is on the point you made about the two week waiting period. Would you be opposed to a one week waiting period? Did you say in your brief you were in favour, in fact, of no waiting period whatsoever?

**Mr. McDonald:** We are opposed to any waiting period to obtain unemployment insurance benefits and we see no reason why there should be any waiting period. If our economy requires the worker to spend his money to live from one day to the next which is a fact, and our economy apparently is aiming towards asking companies of a number of employees to notify authorities in advance of any proposed layoffs, so to me there is no reason why the government authorities would not know today of layoffs that are anticipated by major companies in three weeks, two weeks or one week from now. Therefore, why should they not be prepared to pay the benefits? The company holds back our money for one week.

**Mr. Broadbent:** You would favour some kind of legislation making it mandatory for companies to inform both the employee and the government some time in advance so that as soon as the employee became unemployed he would have a financial benefit there ready for him.

**Mr. McDonald:** Yes, so the planning can be done in advance, most certainly.

**Mr. Broadbent:** I would agree with that. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Barrett.

**Mr. Barrett:** Thank you, Mr. Chairman. In relation to the experience rating, you used

[Interpretation]

Est-ce que quelqu'un ici sait quelque chose à ce sujet?

**Le président:** Monsieur Broadbent, je crois qu'il est difficile pour le témoin de répondre à votre question. Vous pourriez exposer votre point de vue qui serait examiné par la suite. Naturellement, nous poserons des questions plus tard au ministre et peut-être, monsieur Broadbent vous plaira-t-il de lui poser cette question.

**M. Broadbent:** C'est bien, mais je voudrais indiquer au témoin toutefois, qu'il s'agit là d'un point qui intéresse, j'en suis certain, un certain nombre de ceux qui sont présents.

La seule autre question que je voulais soulever c'est celle concernant le délai de carence de deux semaines. Seriez-vous opposé à un délai de carence d'une semaine? Est-ce que vous n'avez pas indiqué dans votre mémoire que vous n'étiez, en fait, pas en faveur d'un délai d'aucune façon?

**M. McDonald:** Nous nous opposons à tout délai de carence en ce qui concerne les prestations de chômage et nous ne voyons aucunement pourquoi il y aurait un délai. Si notre économie veut que le travailleur dépense son argent pour vivre au jour le jour ce qui est une réalité, et notre économie apparemment vise à demander aux compagnies possédant un certain nombre d'employés de prévenir les autorités d'avance lorsque des mises à pied sont prévues, par conséquent je ne vois aucune raison pour laquelle les autorités gouvernementales ne sauraient pas aujourd'hui quelles sont les mises à pied qui sont prévues par les compagnies importantes dans trois semaines, deux semaines ou une semaine à partir d'aujourd'hui. Par conséquent, ne seraient-elles pas prêtes à verser des prestations? La compagnie retient notre argent pendant une semaine.

**M. Broadbent:** Vous préconiserez donc un genre de législation qui obligerait les compagnies à prévenir à l'avance tant l'employé que le gouvernement de la situation, afin que dès que l'employé est en chômage, il ait droit immédiatement à des prestations.

**M. McDonald:** Oui, la planification peut se faire d'avance, très certainement.

**M. Broadbent:** Je suis d'accord avec ce point de vue, merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Barrett.

**M. Barrett:** Merci, monsieur le président. En ce qui concerne la tarification selon l'ex-



[Texte]

rather strong language in certain areas of your brief. You made two points and third one in relation to medical problems. Would you care to elaborate slightly on this?

**Mr. McDonald:** On the experience rating?

**Mr. Barrett:** Yes, why you object to it so strenuously and so specifically.

**Mr. McDonald:** All right, on page 2, we used the title "Experience Rating of Employers".

**Mr. Barrett:** You have two points on page 2 under this title.

**Mr. McDonald:** We state:

(1) the introduction of such a scheme will lead to serious abuses of the employees in order to avoid high ratings, and

(2) the scheme is not suited to certain types of industries at all.

The White Paper proposes that the work force in a computation would not include those who quit and those who are fired, but it would include those on sick leave, for one thing.

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman. I was just looking at the first objection you stated and I think it should go on the record, if I am correct, that I believe you meant to say "that the introduction of such a scheme will lead to serious abuses of the employers" rather than "employees".

**Mr. McDonald:** All right, that is what my short said, the word should be "employers".

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. McDonald:** Quite frankly, I still think it should be "employees".

**Mr. Frank Quinlan (Co-ordinator, Citizenship and Legislative Department, Canadian Region):** "Abuses of the employees," I assume would be correct, "by the employers" would so be right.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Quinlan:** "Of" is correct, but I think we should make it clear for the purpose of the cord.

[Interprétation]

périence vous vous êtes servi de termes assez forts à certains endroits de votre mémoire. Vous avez prouvé deux points et le troisième se rapporte aux problèmes médicaux. Est-ce que vous pourriez nous préciser un peu ces derniers problèmes?

**M. McDonald:** En ce qui concerne la tarification selon l'expérience?

**M. Barrett:** Oui, pourquoi vous objectez-vous à celle-ci avec tant de vigueur et d'une façon si spécifique.

**M. McDonald:** Très bien, à la page 2, nous avons indiqué le titre de: «Tarification selon l'expérience par les employeurs».

**M. Barrett:** Deux points sont exposés à la page 2 sous ce titre.

**M. McDonald:** Nous déclarons:

(1) l'adoption d'un tel régime conduira les employés à abuser sérieusement de la situation afin qu'on ne leur applique pas des cotes élevées, et

(2) le régime n'est pas du tout adapté à certain genre d'industries.

Le Livre blanc propose que le dénombrement de la population active n'engloberait pas ceux qui abandonnent le travail et ceux qui ont été mis à la porte des entreprises, mais inclurait ceux qui se trouvent en congé de maladie.

**M. Alexander:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'étais justement en train d'examiner la première objection que vous avez soulevée et je crois que l'on devrait la consigner au procès-verbal. Si je ne me trompe, je crois que vous avez voulu dire: «que l'adoption d'un tel régime conduira l'employeur à abuser sérieusement de la situation» plutôt que «conduira les employés».

**M. McDonald:** Très bien, c'est ce que dit ma cohorte; le mot devrait être «employeur».

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. McDonald:** Très sincèrement, je crois encore que le mot devrait être «employés».

**M. Frank Quinlan (coordonnateur, Division de la citoyenneté et des affaires juridiques pour le Canada):** «Conduira les employés à abuser sérieusement de la situation» je pense serait exact mais «conduira les employeurs à abuser sérieusement de la situation» devrait être aussi exact.

**M. Alexander:** Oui.

**M. Quinlan:** «Conduira les» est exact, je crois qu'il faudrait le préciser pour les besoins du compte rendu.

[Text]

**Mr. McDonald:** Then let me suggest we change that and say "of the employees by the employers". That way there is no misunderstanding.

**An hon. Member:** It is a stenographic error, not a typographical error.

**An hon. Member:** It is not a grammatical error.

**Mr. McDonald:** It is a good job we do not have a lawyer on our Committee.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. McDonald:** We feel a corporation, especially if there is no union organization, could list their layoffs as quits or discharges rather than list them as layoffs. This would tend to give them a better layoff picture. I might say we are talking about a lot of money. There is a spread there of between 79 cents and \$1.59—I think it is 80 cents a week, or 2 cents per hour—and in a plant of 10,000 people that is \$8,000 a week for 50 weeks of the year because the new scale is less per year I take it, so it means half a million dollars a year for the plant that can according to its books have steady employment. This is a plant that needs less help than the others.

I can appreciate the government maybe thinking it is going into a good area in encouraging steady employment. We do not think steady employment should reach the point of having a minimum number of employees and make them work excessive overtime, too. This is what we are afraid of, that rather than hire 5 per cent more employees in order to carry on the next three months' production they will make the present number of employees work an extra 5 per cent in overtime. We also know there are many industries that are periodic employers by nature, the canning industry, the tourist industry and many of them. We do not mind picking on the companies and making them pay a penalty for not being good steady employers, but we do not want you to encourage them—they are doing enough of it now—to work workers to excess when they could hire other employees.

**Mr. Barrett:** You used the term and I quote you:

...the federal government should offer any economic inducement to these scroogel-like habits...

[Interpretation]

**M. McDonald:** Alors permettez-moi que l'on indique: «conduire les employeurs à abuser des employés». De cette façon il n'y a pas de confusion possible.

**Une voix:** Il s'agit d'une erreur de transcription et non d'une erreur de typographie.

**Une voix:** Il ne s'agit pas d'une erreur grammaticale.

**M. McDonald:** C'est heureux que nous n'ayons pas un juriste comme membre de notre Comité.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. McDonald:** Nous pensons qu'une corporation, particulièrement lorsqu'il n'y a pas de syndicat pourrait indiquer que les personnes qu'elle met à pied ont démissionné ou ont été mises à la porte plutôt que d'indiquer qu'elle les a mises à pied. Ceci aurait meilleure allure pour l'entreprise. Je dirais qu'il est question ici énormément d'argent. L'échelle s'étend de 79c. à \$1.59—je crois qu'il s'agit de 80c. par semaine ou de 2c. l'heure—et dans une usine comprenant 10,000 personnes comme travailleurs, ceci représente \$8,000 par semaine pendant 50 semaines de l'année car la nouvelle échelle est moins élevée annuellement si je comprends bien, il s'agit d'une somme d'un demi-million de dollars par année dans une entreprise où, d'après ses registres, l'emploi est stable. C'est là une entreprise qui a moins besoin d'aide que d'autres.

Je me rends compte que le gouvernement songe peut-être qu'il est utile d'encourager la stabilité de l'emploi. Nous ne croyons pas que la stabilité de l'emploi devrait signifier qu'on emploie un minimum d'employés et qu'on les fasse travailler d'une façon excessive et en sursurtemp. C'est cette situation que nous craignons, l'entreprise préférerait agir ainsi plutôt que d'embaucher 5 p. 100 d'employé en plus pour assurer la production de trois prochains mois; elle préférerait faire travailler les employés qu'elle a 5 p. 100 de plus en heures supplémentaires. Nous savons aussi qu'il existe beaucoup d'industries qui sont de employeurs périodiques de par nature: l'industrie de la mise en conserve, l'industrie touristique et d'autres. Nous ne nous objectons pas à les pénaliser pour n'être pas de employeurs assurant un travail stable mais nous ne voulons pas que vous les encouragiez, il y en a déjà assez qui font travailler leur employés en heures supplémentaires lorsqu'ils pourraient embaucher d'autres employés.

**M. Barrett:** Vous avez utilisé ces termes, je les cite:

...le gouvernement fédéral devra fournir des motivations économiques ces habitudes d'avarice...

[Texte]

You know, Ebenezer Scrooge changed his habits, too, after certain inducements, so I feel we also could possibly do that. The idea is to make changes made for the better by this sort of thing, but not by the way you are suggesting them.

**The Chairman:** Mr. Baillargeon, do you have some comments there?

**Mr. Edward Baillargeon (Vice-President, United Auto Workers Council and President of Windsor):** Yes, I would like to pursue that point and this is by experience, not by just suspecting. For example, in the auto industry with which we are quite familiar, we have experienced situations where we have extended layoffs, people on the street, but the company would not recall them and yet would expect people to work 12 hours a day, 7 days a week. The union has had to take a situation where they would call on the people to refuse to work and this resulted in many penalties. We were before the provincial House because of the abuse of the company on scheduling, and the only reason they did it was because there are fringe benefits also. We are not only talking about this part, we are also talking about other fringe benefits that the union is able to negotiate for its employees, such as pension plans, SUB, sick and accident plans. These benefits might amount to about \$2 per hour and if you add this on, if you compound this, then you are bound to encourage this kind of a situation unless you write in other laws that will at least protect workers so they will not be abused in the question of overtime.

We had it, for example, in the St. Thomas plant where those people were required to work 56 hours a week, where the wives had to picket to try to see if they could get a day off. These are the kinds of people we are talking about and we see this as another opening to encourage this kind of a situation.

• 1110

**The Chairman:** Mr. Barrett.

**Mr. Barrett:** I think this is not the intent here—the intent to do away with the sort of situation where plants taking advantage of a situation of this nature would be penalized one way without the whole paying for this particular abnormal situation.

[Interprétation]

Comme vous le savez Ebenezer Scrooge a changé ses habitudes aussi après qu'on lui a fourni certaines motivations, et je pense que nous pouvons le faire aussi. Ce qu'il faut c'est améliorer les choses, mais pas de la façon dont vous le préconisez.

**Le président:** Monsieur Baillargeon, avez-vous des commentaires à présenter ici?

**M. Edward Baillargeon (vice-président, Conseil des travailleurs unis de l'automobile et président de Windsor):** Oui, j'aimerais continuer dans cette même voie en vous indiquant mon expérience: par exemple, dans l'industrie de l'automobile que nous connaissons bien, nous avons assisté à d'importantes mises à pied, et les compagnies ne rappelaient pas ces personnes et s'attendaient cependant à ce que les gens travaillent douze heures par jour et sept jours par semaine. Le syndicat s'est trouvé dans une situation où il a demandé aux gens de refuser de travailler et ceci a eu pour conséquence de nombreuses pénalisations. Nous nous sommes adressés à l'Assemblée législative à la suite d'abus horaires par la compagnie et la seule raison pour laquelle cette compagnie procédait ainsi c'est parce qu'il existe aussi des avantages marginaux, sociaux. Nous ne parlons pas simplement de cet aspect, nous parlons aussi de l'aspect des avantages sociaux que le syndicat est en mesure de négocier pour ses employés tels que les régimes de pension, SUB (prestations supplémentaires de chômage) les régimes d'assurance-maladie et accident. Ces avantages peuvent aller jusqu'à \$2 par heure et si vous totalisez ces avantages, vous êtes obligés d'encourager cette situation à moins que vous ne rédigez d'autres lois qui protégeront au moins les travailleurs afin qu'on n'abuse pas de la situation dans le domaine des heures supplémentaires.

Cela s'est produit, par exemple, dans les usines de St. Thomas où les gens ont dû travailler 56 heures par semaine, où les épouses ont dû établir des lignes de piquetage pour essayer d'obtenir un jour de congé. C'est de ces personnes que nous voulons parler et nous considérons ceci comme une autre possibilité d'encourager ce genre de situation.

**Le président:** Monsieur Barrett.

**M. Barrett:** Je ne crois pas que ce soit là l'intention—soit de supprimer ce genre de situation où les usines qui profitent d'une situation de ce genre seraient pénalisées d'une certaine façon sans que l'ensemble ne paye pour cette situation anormale.



[Text]

**Mr. Baillargeon:** Yes, but you are also going to create another effect unless you do something different to protect people when the abuses are there. Where is there correction for any abuses when we are talking about these unscrupulous employers?

**Mr. Barrett:** I am not aware of unscrupulous employers; apparently you folks are.

**The Chairman:** Mr. Barrett, excuse me for a minute. I think Mr. Eric Cooper had some comments. Could he come beside Mr. Francis' microphone?

**Mr. Eric Cooper (Financial Secretary Treasurer of Local 199 UAW):** Mr. Chairman, do I have permission to ask Mr. Barrett a question?

**The Chairman:** If you make a comment first, you might then ask a question.

**An hon. Member:** A rhetorical question.

**Mr. Cooper:** You mentioned there are some advantages to this part of the debate we are now on, the rating of employers. Are you referring to the employees of the fruit-processing industry in Lincoln County.

**An hon. Member:** That is where he is from.

**Mr. Barrett:** No, I am just speaking generally as the experience rating has applied in other areas where they have improved the quality, we will say. Before we had the references they did not apply in relation to the Workmen's Compensation Board in safety. But it did improve the safety record of certain plants, even in certain companies. In certain companies there was a decided improvement. I think there could be an improvement in the way they look at this sort of thing. There would be a penalty if their rating was not normal, as we would apply the law.

**The Chairman:** Mr. Cooper, do you have any further comment?

**Mr. Cooper:** Yes. I would say that we prove nothing when we refer it to Workmen's Compensation. All that has proved is that they now bring a man into work on crutches instead of paying him workmen's compensation.

**Mr. Barrett:** I disagree with that entirely. That may be applied once in a blue moon but that is not specific.

[Interpretation]

**M. Baillargeon:** Oui, mais vous allez avoir une autre conséquence à moins que vous ne preniez d'autres mesures pour protéger les gens lorsque les abus se produisent. Y a-t-il des mesures correctives de prévues pour ces abus dans le cas de ces employeurs sans scrupule?

**M. Barrett:** Je ne connais pas d'employeurs sans scrupule; apparemment vous l'êtes.

**Le président:** Monsieur Barrett, excusez-moi un instant, je crois que M. Eric Cooper veut faire quelques commentaires. Pourrait-il se rapprocher du microphone de M. Francis?

**M. Eric Cooper (secrétaire financier, trésorier de la section 199 du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile):** Monsieur le président, me permettez-vous de poser une question à M. Barrett.

**Le président:** Si vous faites un commentaire d'abord, vous aurez alors la permission de poser une question.

**Une voix:** Une question de pure forme.

**M. Cooper:** Vous indiquez qu'il existe certains avantages dans la tarification fondée sur l'expérience. Ce que vous dites se rapporte-t-il aux employés de l'industrie de la transformation des fruits dans le comté de Lincoln.

**Une voix:** C'est de là qu'il vient.

**M. Barrett:** Non, je parle d'une façon générale car la tarification ou cote s'est appliquée dans d'autres domaines où il y a eu amélioration de la qualité, disons-nous. Avant que nous ayons obtenu ces indications, cette cote ne s'appliquait pas pour la sécurité dans le cadre de la Commission des indemnisations des accidents du travail. Mais cette cote a eu pour conséquence d'améliorer la sécurité dans certaines usines, même dans certaines compagnies; il y a eu une nette amélioration. Leur façon de voir les choses pourraient s'améliorer. Il y aurait pénalisation lorsque la cote n'était pas normale, car la loi serait appliquée.

**Le président:** Monsieur Cooper, avez-vous d'autres commentaires à faire?

**M. Cooper:** Oui. Je crois que nous ne prouvons rien du tout lorsque nous appliquons cette cote à l'indemnisation des accidents de travail. Tout ce que cela prouve c'est que l'on fait travailler l'homme maintenant avec des béquilles au lieu de lui verser l'indemnisation pour un accident de travail.

**M. Barrett:** Je suis entièrement opposé à cette procédure. On pourrait l'appliquer éventuellement d'une façon exceptionnelle.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Barrett, do you have any further questions?

**Mr. Barrett:** Yes. In spite of the comments I have made I could argue that particular point for quite some time. On page 16 they say that there exist private-profiteering Manpower agencies. I think that is very good. I would like to comment on it. I think that is an excellent one. I hope somewhere along the line we could pick that up and recognize that, because it has been abused. I am happy to see that particular point brought in.

**Mr. McDonald:** Thank you very much, Mr. Barrett. We feel very strongly on this too, because we feel there are people who are going out of their way to take advantage of the Canada Manpower Centres.

**Mr. Barrett:** You are right.

**Mr. McDonald:** They are picking up the benefits. In fact, we have people who actually come to us and give the impression that they really feel that they are acting for the government. They are not 10 per centers, they are 25 per centers. I do not know why you do not take action against some of those people.

**Mr. Barrett:** I could debate the last issue in relation to crutches from now until tomorrow, the day after tomorrow, with anybody in this particular room, if they would care to, but not to occupy the rest of the group's time.

**Mr. McDonald:** I suggest back in St. Catharines Mr. Cooper can probably...

**Mr. Barrett:** I will be back in St. Catharines any time he wants to visit me, and the address is 247 St. David's Road West.

**Mr. McDonald:** We are only looking for a difference of five cents per \$100 of the payroll on workmen's compensation. You should see how some companies will work to reduce their rates from 55 cents to 50 cents.

**The Chairman:** Mr. Barrett, are you finished your questioning for now?

**Mr. Barrett:** I am.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, thank you. Mr. McDonald, your brief contains some forthright statements. I think it has made a very useful contribution to the Committee. I would just like to ask you some questions about the

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Barrett, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Barrett:** Oui. Malgré mes commentaires, je pourrais discuter de cette question particulière pendant assez longtemps. A la page 16, on indique qu'il existe des agences privées de main-d'œuvre qui font des profits. Je crois que c'est très bien. J'aimerais faire quelques remarques à ce sujet. Je pense que cette question est excellente et j'espère que quelqu'un en parlera car il y a eu des abus dans ce sens. Je suis heureux que cette question ait été soulevée.

**M. McDonald:** Merci beaucoup, monsieur Barrett. Nous nous inquiétons aussi à ce sujet car nous pensons qu'il y a des gens qui font l'impossible pour profiter des Centres de main-d'œuvre du Canada.

**M. Barrett:** Vous avez raison.

**M. McDonald:** Ils ramassent les prestations. En fait, il y a des gens qui viennent nous trouver et qui ont l'air de croire vraiment qu'ils agissent au nom du gouvernement. Je ne vois pas pourquoi vous ne prenez pas des mesures contre certains d'entre eux.

**M. Barrett:** Je pourrais parler de la dernière question des gens qui viennent au travail en béquilles jusqu'à demain ou après-demain avec n'importe qui ici présent, mais je ne veux pas prendre le temps des autres membres du groupe.

**M. McDonald:** Je proposerais que vous retourniez à St. Catharines. M. Cooper peut probablement...

**M. Barrett:** Je retournerai à St-Catharines n'importe quand s'il veut me rendre visite, et mon adresse est 247, rue St-David ouest.

**M. McDonald:** Nous ne cherchions qu'une différence de cinq cents par \$100 dans la liste de paye des indemnisations pour les accidents du travail. Vous devriez voir comment certaines compagnies travailleront pour réduire leur taux de 55 cents à 50 cents.

**Le président:** Monsieur Barrett, avez-vous terminé vos questions pour l'instant?

**M. Barrett:** Oui.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, merci. Monsieur McDonald, votre mémoire contient certaines déclarations catégoriques. Je crois que ce mémoire constitue une contribution enrichissante au travail du Comité. J'aimerais

[Text]

financing of the fund and return to that point. In the summary you said:

The UAW believes that any new unemployment insurance scheme should be better than the present one, and thus it is difficult for us to wholeheartedly support the proposals in the White Paper.

That is rather a confusing statement. It almost suggests that you would like to maintain the status quo, presumably because you like the financing formula better. Would you care to develop that?

**Mr. McDonald:** I think we could go back and read the first 16 pages, I suppose, and that would give a very nice picture of what we have in mind. Certainly we feel that any changes should work from today's status and move up. We feel that the government is stepping out of all costs of administration.

**Mr. Perrault:** You think this is a retrograde step?

**Mr. McDonald:** Yes. We feel if there is any move to eliminate costs involved it should be to take it off the burden of the worker directly.

**Mr. Perrault:** Let me ask you this question, then. You use some colourful language at the bottom of the first page of your summary. It says:

Even if employees are forced to contribute to the fund we believe that the government should pay its share, rather than step in like a fairy godmother with extra benefits when unemployment rates rise over 4 per cent.

That is not a totally accurate statement, when I look at pages 34 and 35 of the White Paper. Surely Phase 4 indicates that before this unemployment rate has been attained, there are workers in the labour force who could conceivably enjoy 66 $\frac{2}{3}$  per cent of their earnings if single, 75 per cent of earnings with dependants, for a maximum of 18 weeks, with the full cost borne by the government. So, that is not an accurate statement in this case, is it?

[Interpretation]

simplement vous poser quelques questions au sujet du financement de la caisse et revenir à cette question. Dans le sommaire, vous indiquez:

Le Syndicat des travailleurs unis de l'automobile croit que tout nouveau régime d'assurance-chômage projeté devrait présenter une amélioration par rapport à celui que nous avons à l'heure actuelle et par conséquent, il nous est difficile de nous ranger entièrement du côté des propositions du Livre blanc.

Voilà une déclaration embarrassante. Vous prétendez presque que vous préféreriez rester dans le *statu quo* probablement parce que vous préférez la formule de financement actuelle. Voulez-vous préciser votre pensée?

**Mr. McDonald:** Je crois que nous pourrions revenir en arrière et lire les 16 premières pages et ceci donnerait une très bonne idée de ce que nous voulons dire. Très certainement, nous pensons que toute modification devrait partir du statut que nous avons à l'heure actuelle et représenter une amélioration. Nous pensons que le gouvernement se retire de toute obligation relative aux coûts de l'administration.

**M. Perrault:** Vous croyez que c'est là une mesure rétrograde?

**Mr. McDonald:** Oui. Nous pensons que si l'on prend des mesures pour éliminer les coûts impliqués, ce devrait être pour alléger le fardeau du travailleur.

**M. Perrault:** Me permettez-vous alors de vous poser cette question. Vous vous servez d'un langage coloré au bas de la première page de votre sommaire, il y est dit.

Même si les employés sont obligés de contribuer à la caisse, nous pensons que le gouvernement devrait y participer, plutôt que d'apparaître comme une fée portant des prestations supplémentaires lorsque le taux de chômage s'élève au-dessus de 4 p. 100.

Ceci n'est pas tout à fait exact; lorsque j'examine les page 34 et 35 du Livre blanc, il n'y a pas de doute que la phase 4 précise qu'avant que ce taux de chômage n'ait été atteint, il y a des travailleurs de la population active qui pourraient éventuellement obtenir 66  $\frac{2}{3}$  p. 100 de leurs gains à titre de célibataire, et 75 p. 100 de leurs gains s'ils avaient des personnes à charge, pendant un maximum de 18 semaines, le gouvernement assumant tous les frais dans ces cas. Par conséquent, votre déclaration n'est pas exacte dans ce cas, n'est-ce pas?



[Texte]

**Mr. McDonald:** Of course, this is only paid after the first three weeks for the next 12 weeks.

**Mr. Perrault:** No, but in the context of the statement you have made you say that the government steps in like a fairy godmother after the 4 per cent figure. I suggest that the government steps in like a fairy godmother before that time under the Phase 4 benefit structure.

The second point I would like to make concerns the suggestion in this brief that the government seems to be unconcerned about the problem of unemployment until this arbitrary figure of 4 per cent has been attained. Surely the regional development program, for example, the vocational training contributions of the federal government, the manpower program of the federal government, are all basically designed to reduce unemployment in this country and to create more jobs?

**Mr. McDonald:** I commend the government for any moves towards doing this.

**Mr. Perrault:** I think it would have been helpful had this observation been contained in the brief. Although the money may not show in the same proportions as it does under the present UIC plan, in actual fact, many additional millions of dollars are being spent right now to create more jobs. Indeed, certain actions by the government have directly benefited the workers of UAW. The U.S.-Canada Auto Pact has meant a great deal of extra income for your employees. So I just think it would have been fair had you made this observation in your brief.

**Mr. McDonald:** I might say on the U.S.-Canada Auto Pact, the UAW made extensive and well-thought-out arguments to submit to the government in support of the U.S.-Canada Auto Pact before it was introduced by the government.

**Mr. Perrault:** Yes, and that was a useful contribution by the UAW.

**Mr. McDonald:** So we made our comments at that time on that particular question. But, on this particular question, on the change in unemployment insurance, we feel the govern-

[Interprétation]

**Mr. McDonald:** Naturellement, les versements ne sont donnés qu'après les trois premières semaines pour les 12 semaines suivantes.

**Mr. Perrault:** Non, mais d'après votre déclaration, vous indiquez que le gouvernement apparaît comme une fée après que l'on ait atteint le taux de 4 p. 100. Je dirais que dans le cadre des prestations de la phase 4, le gouvernement apparaît comme une fée avant que l'on ait atteint ce chiffre.

Deuxièmement, je voudrais parler de ce que dans le mémoire on laisse entendre que le gouvernement ne semble pas s'intéresser aux problèmes du chômage avant que l'on ait atteint ce taux arbitraire de 4 p. 100. Il n'y a pas de doute que le programme de développement régional, par exemple, le programme de contributions à la formation professionnelle du gouvernement fédéral, le programme de la main-d'œuvre du gouvernement fédéral, sont tous fondamentalement conçus pour réduire le chômage dans notre pays et pour créer plus d'emplois?

**Mr. McDonald:** Je félicite le gouvernement pour tout ce qu'il fait à ce sujet.

**Mr. Perrault:** Je crois qu'il aurait été utile que cette observation soit faite dans votre mémoire. Bien que les sommes d'argent ne soient pas aussi évidentes en proportion que cela n'est le cas en vertu du régime actuel de la CAC, en fait, beaucoup de millions de dollars supplémentaires sont dépensés à l'heure actuelle pour créer un nombre supérieur d'emplois. En vérité, certaines mesures gouvernementales ont bénéficié directement aux travailleurs du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile. Le pacte canado-américain sur l'automobile représente beaucoup de revenus supplémentaires pour vos employés. Aussi, je pense qu'il aurait été équitable que vous présentiez cette observation dans votre mémoire.

**Mr. McDonald:** Je dirais au sujet du pacte canado-américain sur l'automobile que notre Syndicat des travailleurs unis de l'automobile avait trouvé des arguments nombreux et bien pensés pour les soumettre au gouvernement à l'appui du pacte canado-américain sur l'automobile avant que ce dernier ne soit présenté par le gouvernement.

**Mr. Perrault:** Oui, et c'est là une contribution utile du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile.

**Mr. McDonald:** Nous avons donc présenté nos commentaires à l'époque au sujet de cette question particulière. Mais lorsqu'il s'agit d'une modification au régime de l'assurance-

[Text]

ment should not have no responsibility until it is 4 per cent.

**Mr. Perrault:** I am just making the point, Mr. McDonald, that the attack on unemployment is proceeding on a number of fronts, and I think it would have been helpful had the brief made reference to the fact that this is a multi-phase offensive, if you wish to term it that way. You stated earlier that the brief does not deal directly with the series of advertisements, to which I found objection as well. I did not like that looming, ominous figure of the judge looking down from the bus boards and in the newspaper advertisements. I agree with you on that.

You do say on page 2 of your summary that you "concede the need for some controls for the protection of our fund from fraud." This may have been covered indirectly by one of the other questions, but are you suggesting that we do need an advertisement campaign of some kind or a promotion campaign, perhaps, to make very plain to the worker the benefits to which he is entitled?

• 1120

**Mr. McDonald:** We strongly support any proposal that is going to acquaint the public with the benefits and penalties provided by the Act. They are entitled to this information. But we felt there was discrimination without direct reflection, in inferring as the judge did, that many of you people are guilty.

**Mr. Perrault:** Yes, I felt there was an element of intimidation in that approach, and I think we agree on this. I think other members agree.

**Mr. McDonald:** We do not think any information should be withheld from the public. What the penalties are involved in the Act should be explained beforehand.

**Mr. Perrault:** It should not be, you are suggesting, a purely negative approach emphasizing the penalty aspect of it?

You say that you believe private plans should complement the national one. Would you like to develop that? We had some information yesterday that there are about 350,000 employers in Canada with less than 10 employees and they are in a very difficult position, because the private insurers are just not interested in putting a plan into operations of that kind. Are you suggesting that we need a national portable sickness protection plan of some sort?

[Interpretation]

chômage, nous pensons que le gouvernement ne devrait pas se libérer de toute responsabilité avant d'atteindre ce taux de chômage national de 4 p. 100.

**M. Perrault:** Je voudrais simplement dire, monsieur McDonald, que cette lutte entreprise contre le chômage se déroule sur plusieurs fronts, et je crois qu'il aurait été utile que votre mémoire mentionne le fait qu'il s'agit d'une offensive multiphasée si vous le voulez. Vous avez déclaré plus tôt que le mémoire ne traite pas directement des séries d'annonces qui ont été faites et que je critique aussi. Je n'aime pas tellement ce personnage inquiétant de juge que l'on voyait dans les annonces.

Vous indiquez à la page 2 de votre sommaire que «vous admettez qu'il faut qu'il y ait quelque genre de contrôle qui permette de protéger notre caisse contre les fraudeurs». Cette question a pu être traitée indirectement par l'une des autres personnes qui ont posé des questions mais, est-ce que vous préconisez une campagne de publicité quelconque pour que les travailleurs comprennent bien clairement quelles sont les prestations auxquelles ils ont droit?

**M. McDonald:** Nous nous faisons le défenseur de toute proposition qui tiendra le public au courant des prestations et des sanctions prévues par la loi, car ils ont droit à cette information. Par ailleurs, on a fait preuve de discrimination en supposant, comme le faisait le juge d'ailleurs, que beaucoup parmi vous sont coupables.

**M. Perrault:** C'est juste. Cette attitude a favorisé l'intimidation, et nous en convenons tous d'ailleurs.

**M. McDonald:** A notre avis, le public a droit à ces renseignements, il faut en effet leur expliquer à l'avance les sanctions prévues par la loi.

**M. Perrault:** Vous ne préconisez pas une attitude négative qui mette l'accent sur l'aspect sanctions?

Par ailleurs, vous ajoutez que les régimes privés doivent compléter le régime national. Pourriez-vous préciser un peu votre pensée? On apprenait hier qu'il y a plus de 350,000 employeurs au Canada qui ont moins de dix employés. Ils sont dans une situation très pénible parce que les assureurs privés n'ont aucun intérêt à mettre sur pied un régime de ce genre. Proposez-vous un genre de régime national transférable d'assurance-maladie?

[Texte]

**Mr. McDonald:** Definitely.**Mr. Perrault:** For all workers, regardless of size.**Mr. McDonald:** The government in this White Paper I think is now assuring that any worker who loses his work as a result of sickness will be entitled to S and A benefits. We commend them for it. However, we feel that with it being a national plan this should be done in such a way that it is the primary provider, because they are getting their money from all over the country to provide this benefit; so it should be the primary provider. If any group wants to get extra, let them negotiate it, not the way it is now.**Mr. Perrault:** You are suggesting there be an alternative private plan. I am simply making the point that for some very small companies it is difficult under the present system of private insurance to obtain that plan.**Mr. McDonald:** Because there is not enough money to put individuals in the insurance plan.**Mr. Perrault:** Yes, that is right.**I have a final observation, Mr. Chairman.** Mr. McDonald suggests that the government should work with the employer in financing this in total. In actual fact the government only gets its money from workers and from people in business and from those who pay corporation tax.**Mr. McDonald:** In general, yes.**Mr. Perrault:** You must admit there is no financial fourth dimension from which the government can get this money.**Mr. McDonald:** Oh, any money that is needed for a program has to come from the country and the people. It is just a matter of what is taken from this hand may be taken from general revenues.**Mr. Perrault:** You are just simply saying that the general public should finance this instead of the workers directly in the industry, because that is what we are asking. Would you support an increase in income tax to help pay for this?**Mr. McDonald:** I think any money that is needed to operate the country and operate a social welfare program has to be raised. It has to be raised from the public and from its products. We just think you should look at who you are taking it from. You must not take it away from the person who has not got it.

[Interprétation]

**M. McDonald:** Exactement.**M. Perrault:** Pour tous les travailleurs, quelle que soit l'importance de l'industrie.**M. McDonald:** Dans son Livre blanc, le gouvernement déclare que tout travailleur qui perd son emploi à cause de maladie aura droit aux prestations maladie-accident. On ne peut que le louer pour ce noble geste. En revanche, si l'on en fait un plan d'assurance nationale, il faudrait procéder de façon à ce que le gouvernement constitue la source principale puisqu'il obtient son argent par tout le pays pour assurer ces prestations. Si certains groupes veulent d'autres prestations, qu'on les laisse entamer des négociations.**M. Perrault:** Vous proposez sans doute un autre régime privé. Je tiens à préciser qu'il est extrêmement difficile pour les petites sociétés d'obtenir ce régime dans le cadre du régime actuel d'assurance privée.**M. McDonald:** Malheureusement, l'absence d'argent ne nous permet pas de faire entrer les particuliers dans le régime d'assurance.**M. Perrault:** En effet, vous avez raison.**Une dernière observation, monsieur le président.** M. McDonald propose que le gouvernement et l'employeur participent au financement total. En réalité, le gouvernement perçoit son argent directement des travailleurs et des hommes d'affaires et aussi de ceux qui paient l'impôt sur les sociétés.**M. McDonald:** En général, c'est bien vrai.**M. Perrault:** Il vous faut admettre qu'il n'existe pas de quatrième dimension financière d'où le gouvernement peut obtenir des fonds.**M. McDonald:** A vrai dire, toute somme nécessaire à la mise sur pied d'un programme doit venir du peuple et du pays en cause. On peut très bien obtenir l'argent des revenus généraux.**M. Perrault:** Vous voulez dire sans doute que la collectivité doit assumer cette charge financière au lieu des travailleurs rattachés directement à l'industrie. C'est bien ce que nous demandons, en effet; si nous voulons atteindre ce but, vous feriez-vous le défenseur d'une hausse d'impôt sur le revenu?**M. McDonald:** Il ne fait aucun doute qu'il faut se procurer les fonds nécessaires pour le fonctionnement du pays et d'un programme de bien-être social. Bien entendu, la collectivité et les biens contribueront à ces fonds. Il s'agit de savoir qui en défraiera le coût. Naturellement, on ne peut pas demander d'argent à une personne qui n'en a pas.



[Text]

**Mr. Perrault:** Do you think in the case of the automotive industry, the big three, for example, that if they were called upon to pay 50 per cent and the government 50 per cent this would reflect itself in a higher cost for a Chevrolet, a Ford or a Dodge? Do you think they would pass it on to the consumer again?

**Mr. McDonald:** Of course I never have sat at one of those master meetings where they devise the cost of cars. They have already increased the price of cars when they do not even know what it is going to cost them yet. I do not think they even bother about labour costs. I think they look at how much they can get and then they squeal and squirm about saving to give any of it to the labour force. They will still take as much as they can out of you and I.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. I have four questions of Mr. McDonald, if I may. On page 4 in the top paragraph, the statement is made that there should not be a restriction of benefits merely because of age. You are aware, Mr. McDonald, of the fact that this would apply only to workers who apply for a retirement pension. Are you aware of that?

**Mr. McDonald:** Who would make application for Canada Pension Plan, ye, that is our understanding of the White Paper.

**Mr. Caccia:** So the restriction would only apply to workers who apply for a retirement pension. You are aware of this fact?

**Mr. McDonald:** Yes.

**Mr. Caccia:** Another point I would like to clarify has already been raised, but just to make sure, further down on the same page the statement is made that a working widow receiving the Canada Pension Plan would be rendered ineligible to receive unemployment benefits if she is available for work. Are you aware, Mr. McDonald, that the pension to survivors will not exclude the recipient from coverage nor will affect her eligibility for benefits?

**Mr. McDonald:** Not in the White Paper, but we anticipate this will be cleared up. In the present White Paper it is not. It just says

[Interpretation]

**M. Perrault:** Pour ce qui est des trois grandes industries de l'automobile, ne croyez-vous pas que si elles devaient défrayer 50 p. 100 des coûts et si le gouvernement en faisait autant, la Chevrolet, la Ford ou la Dodge coûteraient beaucoup plus cher? Ne croyez-vous pas que le fardeau retomberait sur les épaules du consommateur une fois de plus?

**Mr. McDonald:** Je n'ai jamais participé à une de ces fameuses réunions directrices où l'on détermine le coût des automobiles. Chacun sait qu'ils augmentent déjà le prix des automobiles sans savoir pour autant comment il leur en coûtera. Ils ne se préoccupent guère du coût de la main-d'œuvre. Ces industries visent à obtenir le plus possible et ne cessent de se lamenter parce qu'ils doivent verser une certaine somme à la population active. Ils essaieront toujours d'obtenir le plus d'argent possible de vous et de moi.

**M. Perrault:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci beaucoup, monsieur le président. Si vous me le permettez, j'interrogerai M. McDonald. Au haut du paragraphe de la page 4, on peut lire la déclaration suivante: On ne doit pas limiter les prestations uniquement en raison de l'âge. Vous n'êtes sans doute pas sans savoir monsieur McDonald que cela ne s'applique qu'aux travailleurs qui font une demande de pension de retraite. En êtes-vous conscient?

**M. McDonald:** C'est juste. Il s'agit des employés qui veulent participer au Régime de pensions du Canada. C'est ainsi que nous comprenons le Livre blanc.

**M. Caccia:** On imposerait donc cette restriction uniquement aux travailleurs qui font une demande de pension de retraite? Êtes-vous au courant de cela?

**M. McDonald:** En effet.

**M. Caccia:** Comme il en est fait mention au bas de la même page, une veuve qui est sur le marché du travail, et qui reçoit les indemnités du Régime de pensions du Canada n'aurait plus droit aux prestations d'assurance-chômage si elle peut travailler. Vous savez sans doute, monsieur McDonald, que la pension versée aux survivants n'empêchera pas le bénéficiaire d'être couvert et ne nuira pas à son admissibilité aux prestations.

**M. McDonald:** Il n'en est pas question dans le Livre blanc, mais nous prévoyons que la situation sera bientôt réglée. Selon le Livre

[Texte]

anyone who has made application for Canada Pension Plan benefits will be excluded from coverage under the Act. So we have put this in to make sure.

**Mr. Caccia:** Our understanding is that the exclusion will not apply to widow or female members of the working force who may become widows. This is a very important point if this is established here today that should be brought to the attention of the membership as well.

**Mr. McDonald:** We appreciate this and we anticipate it will be coming that way.

**Mr. Caccia:** Thank you. Going on with my third question, you stressed the importance that any change in the legislation should be a change in terms of a move up, to use your own words. Now let us look for a moment at the first five weeks of unemployment at present, and the maximum benefit received. The calculation is that the unemployed person receiving maximum benefit would receive something like \$212. Is that correct?

**Mr. McDonald:** It is for four weeks at \$53 a week. That is maximum, yes.

**Mr. Caccia:** Now under the new proposal if you look at the same period of five weeks, the same person receiving maximum benefits would receive three times \$100. Is that correct?

**Mr. McDonald:** Less income tax.

**Mr. Caccia:** Less income tax.

**Mr. McDonald:** Less all earnings the first two weeks.

**Mr. Caccia:** Right. It would receive \$300 less the deductions that have to be made on income tax. Also the same person could deduct from income tax purposes his contributions. Right?

**Mr. McDonald:** Right.

**Mr. Caccia:** Would you not consider this a move up in a comparison between the present scheme and the new one?

**Mr. McDonald:** I think we could take the figures you quoted and tear them apart really. I am left to look at the question of the proposal to increase all the weekly benefits at any rate, so I do not think we should be looking at \$53 a week on one side and \$100 on the other. We are also concerned, and I think we should get down to whether we should

[Interprétation]

blanc actuel, quiconque fait une demande pour participer aux régimes de pension du Canada ne pourra plus être couvert en vertu de la Loi.

**M. Caccia:** Je crois savoir que l'exclusion ne frappera pas les veuves ou les femmes occupant un emploi qui pourrait devenir veuves. Si l'on admet cette réalité, ici, ce sera tout à notre avantage et, à mon humble avis, il faudrait en avertir les membres.

**M. McDonald:** Votre argument est valable, et nous prévoyons que tout se passera de cette façon.

**M. Caccia:** Merci beaucoup. D'après vous, monsieur, il semblerait impérieux de modifier la loi uniquement s'il s'agit d'un progrès. Jetons un rapide coup d'œil sur les 5 premières semaines de chômage et sur le maximum de prestations versées aux chômeurs. D'après les calculs, le chômeur auquel on verse un maximum de prestations, recevrait \$212 environ. Ai-je raison?

**M. McDonald:** Oui, pour 4 semaines en raison de \$53 par semaine.

**M. Caccia:** En revanche, si on s'en tient aux mêmes 5 semaines dans le cadre de la nouvelle proposition, la même personne recevrait trois fois \$100, ce qui constituerait le maximum des prestations qui lui seraient versées. Est-ce exact?

**M. McDonald:** L'impôt sur le revenu en moins.

**M. Caccia:** Je vois.

**M. McDonald:** Et qui plus est, tous les revenus des deux premières semaines en moins.

**M. Caccia:** C'est juste. Le chômeur recevrait \$300 moins les déductions qui doivent être versées à l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, cette même personne déduira ses cotisations de l'impôt sur le revenu. Ai-je raison?

**M. McDonald:** C'est juste.

**M. Caccia:** Ne s'agit-il pas d'un progrès entre le présent régime et le nouveau?

**M. McDonald:** Je crois qu'on pourrait ignorer complètement les chiffres que vous venez de mentionner. Chacun sait que cette proposition vise à une augmentation des prestations hebdomadaires à tout pied. Il ne faut donc pas tenir compte d'une part du \$53 par semaine et d'autre part du \$100 par semaine. Nous devons nous concentrer plutôt sur les 3

[Text]

accept three-week lump sum payments in return for accepting a two-week waiting period. We object to this.

**Mr. Caccia:** I understand that.

**Mr. McDonald:** We have been objecting to the one-week waiting period. Also in this proposal of the three-week lump sum payment is a provision that all earnings in the first two weeks will be deductible. There is also provision in the White Paper that a person must make application on his first week of layoff. He cannot wait until his second week of layoff to make application. So he makes application the first week of layoff and he is called back to work the following week. In an auto plant if he is called back to work the following week, the chances are it is because they really need him badly. So he goes in and he works overtime and he makes \$220 that way. He has made application the previous week and deducted from the \$300 his \$220, and lo and behold in all other instances he will only get \$150 a week in the first place. Yet he will deduct from this \$300 a full \$220 under the White Paper. Of course when we talk about a hypothetical case we always pick an extreme, nevertheless, we are suggesting accept a two-week waiting period and we will give you three weeks benefit, but you must make application the first week.

[Interpretation]

semaines de paiement en bloc versées en retour d'un délai de 2 semaines. Nous nous opposons à cette proposition.

**M. Caccia:** C'est fort logique.

**M. McDonald:** Nous nous sommes même opposés au délai d'une semaine. En outre, il est prévu dans ce projet d'un paiement en bloc de trois semaines, que l'ensemble des revenus des deux premières semaines ne sera pas frappé d'impôt. On trouve aussi une disposition dans le Livre blanc portant qu'une personne doit faire une demande au cours de sa première semaine de mise à pied. Il lui est interdit d'attendre à la deuxième semaine. Il peut lui arriver qu'elle place sa demande au cours de la première semaine et qu'elle soit de nouveau appelée au travail, la semaine suivante. Or, dans une usine d'automobiles, si elle est rappelée au travail une semaine après, c'est que le besoin s'est fait sentir d'une façon très marquée. Cette personne se rend donc au travail, fait du surtemps et empoche \$220 qui lui est permis de déduire du \$300 parce qu'elle a fait sa demande au cours de la première semaine de mise à pied. Or, chacun sait que jamais ce monsieur ne gagne plus que \$150 par semaine de toute façon. En dépit de ce fait, il peut déduire la totalité de ses \$220 du \$300 en vertu du Livre blanc. Naturellement, quand on formule des hypothèses, on choisit un cas extrême. Il n'en reste pas moins que le Livre blanc accepte un délai de deux semaines et un versement de prestations de trois semaines pour autant que la demande est faite au cours de la première semaine.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, perhaps Mr. McDonald could address his attention to the average case of a man who at present receives the maximum benefit, which is \$53 a week over a period of five weeks which means \$53 times four. Is that right? Under the new proposal the same man over a period of five weeks will receive \$100 times three, which is \$300. This is purely arithmetic. Now you may, of course, have a case in saying that you have to deduct certain income tax payments, but do you not see in this change an improvement for the better, and a fairly substantial one?

• 1130

**Mr. McDonald:** Well, let us take your figures again. You say that a person could pick up \$300 if he is off five weeks. Also, under the White Paper proposals, he may even get a total of \$375 because he is allowed earnings of \$25 a week in the third, fourth and fifth weeks—that would be my understanding of the White Paper—less income tax of the average for one who would qualify for \$100 a week, probably \$15 a week, that would make

**M. Caccia:** Monsieur le président, il serait souhaitable que M. McDonald songe un peu à l'homme moyen qui à l'heure actuelle touche un maximum de prestations de \$53 par semaine pour une période de cinq semaines de chômage. Est-ce exact? En vertu de la nouvelle proposition, le même homme reçoit \$300 pour une période de cinq semaines. Naturellement, il se peut que l'on fasse certaines déductions admises dans les calculs du revenu, mais n'y voyez-vous pas une amélioration sensible de la loi?

**M. McDonald:** Reprenons ces chiffres un instant. Vous dites qu'une personne peut toucher \$300 si elle est en chômage pour cinq semaines. Or, en vertu des propositions du Livre blanc, elle peut même toucher un total de \$375 parce qu'elle a droit à un revenu de \$25 par semaine au cours de la troisième, quatrième et cinquième semaine de chômage. De cette somme, il faut déduire l'impôt sur le revenu qui se chiffre à \$15 par semaine pour



[Texte]

it \$85, not \$100. So we take \$45 off that which makes it \$330 total maximum. Is that right?

Now, we get, at the present time, a person's allowable earnings of \$27 a week, of unemployment insurance of \$53 a week, so that is allowable of \$80 a week. He is allowed the earnings each week, too. He is able to get four weeks of benefits at \$80 which is \$320 and his allowable earnings the first week of \$27 so he has more money under the present plan. I never thought of this argument before but that is a fact.

**Mr. Caccia:** The question is whether you are approaching the scheme in terms of unemployment or in terms of allowable earnings. Once you have allowable earnings you may even include the automatic system that you have which may make it even more appealing in that sense. We are talking of the average unemployed person who has no other opportunities of employment. We are comparing the situation under the present system for the man who has no other employment opportunities with the present rate over a period of five weeks and under the new system, regardless of other sources of income.

**Mr. McDonald:** Might I suggest very strongly, if we keep this up, perhaps we should be withdrawing our commendation of the government. You are thinking again of the person who qualifies for \$100 a week. This is not the majority of people. We are trying to think of the average person, too. The average person is probably making \$50 a week, and you are only giving him an extra \$6 a week in benefits without allowable earnings. The person who would be in a \$50 a week bracket or the \$60 a week bracket would not qualify for any \$100. He would only qualify for \$5 or \$3—or two-thirds of whatever he was making.

**Mr. Caccia:** What is the average member of your union making at present?

**Mr. McDonald:** The average member of our union may make \$120 or \$150 a week but this is not all of them. We have members of our union who are close to that very, very low federal government minimum.

**Mr. Caccia:** You must decide whether you want to take the average member for the example that suits you and the bottom

[Interprétation]

une personne qui a droit à \$100 par semaine. On a donc soustrait 45 dollars, ce qui porte le chiffre à \$330 pour l'ensemble des prestations maximales. Est-ce exact?

A l'heure actuelle, le chômeur a droit à un revenu de \$27 par semaine, à des prestations d'assurance-chômage qui s'élèvent à \$53 par semaine de sorte qu'il touche \$80 par semaine. En outre, il a droit à ces revenus chaque semaine. Il peut donc toucher 4 semaines de \$80, ce qui porte cette somme à \$320 alors qu'il lui est aussi permis de gagner \$27 pour la première semaine. Vous voyez donc que le chômeur est beaucoup plus avantagé en vertu du régime actuel. Je n'avais jamais songé à cet argument auparavant, mais il est conforme à la réalité.

**M. Caccia:** Il s'agit bien de savoir si l'on envisage le programme sous l'angle du chômage ou sous l'angle du revenu déductible. Si vous mettez l'accent sur les revenus déductibles, vous pouvez même y faire entrer le régime automatique qui rendrait ce système encore plus invitant. Il importe cependant de songer au chômeur moyen qui n'a pas d'autres occasions d'emploi. C'est en faisant abstraction de tout autre source de revenu que nous comparons le régime actuel pour l'homme qui n'a pas d'autres occasions d'emploi et le taux actuel pour une période de 5 semaines en vertu du nouveau régime.

**M. McDonald:** C'est avec conviction que je suggère que nous retirions nos paroles d'éloge à l'endroit du gouvernement, si nous continuons dans cette ligne. Vous ne cessez de penser à la personne qui touche \$100 par semaine. A vrai dire, cette somme est loin d'être la prestation moyenne. Le chômeur moyen touche environ \$50 par semaine et vous ne lui offrez qu'un ridicule \$6 de surplus par semaine en prestation sans lui accorder de revenu déductible. Celui qui gagne \$50 ou \$60 par semaine n'a pas droit aux prestations de \$100. Il n'aura droit qu'à \$45 ou \$43, soit les deux tiers de ses revenus.

**M. Caccia:** Dans votre syndicat, quel est le salaire moyen de vos membres?

**M. McDonald:** Certains employés qui représentent la moyenne toucheront un salaire qui oscille entre \$120 et \$150 par semaine. En revanche, certains membres de notre syndicat sont au plus bas de l'échelle et reçoivent le minimum des prestations du gouvernement fédéral.

**M. Caccia:** Faut-il prendre en exemple un employé moyen ou un autre qui est au bas de l'échelle des salaires? A mon avis, il importe

[Text]

member for the example that suits me, or vice versa. But what I am trying to draw your attention to is an average case over a five-week period of unemployment.

**Mr. McDonald:** Is an average case in this company \$4,000 a year, \$80 a week? Would that be it?

**Mr. Caccia:** It could be, yes.

**Mr. McDonald:** Two-thirds of the \$80 is how much? Or if it were \$4,500, which is about \$85 a week, \$90 a week—is this what we are talking about? Then this would be about \$60-a-week benefits.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, could we have a point of clarification? The lump sum payment of \$300 does go to everyone no matter what his income is?

**Some hon. Members:** Oh, no, no.

**Mr. McDonald:** No, no, no. Three weeks' benefits.

**Mr. Broadbent:** Up to a maximum of \$300?

**Mr. McDonald:** Up to a maximum of \$300, yes.

**Mr. Broadbent:** Your argument is absolutely conclusive so far, then.

**The Chairman:** Order, please. I think Mr. Tremblay has a comment. Mr. Tremblay?

**Mr. Tremblay:** Yes. We have been, in the last few weeks, bombarded with Unemployment Insurance generosity in paying up to \$100 a week. In theory, that is, I suppose, correct.

We already have heard this morning from a committee who feels that \$100 a week is what they will pay but this is based on the member or the worker earning \$150 a week. If it becomes 66½ per cent, he certainly will not get \$100 a week. By the time you take your income tax deductions, that will leave you \$85, providing you get this amount. If you get the 66½ per cent, you can see you are not anywhere near \$100 a week.

I think it is falsely advertised, at least this part that says you are going to get \$100 a week because very few members, even members at Ford Motor Company where I am employed, except for the skilled tradesman who is making over \$150 a week, get this.

[Interpretation]

de nous concentrer sur le salaire moyen pour une période de cinq semaines de chômage.

**M. McDonald:** Peut-on dire qu'un salaire moyen dans votre société se chiffre à \$4,000 par année ou \$80 par semaine? Suis-je sur la bonne voie?

**M. Caccia:** En effet, vos chiffres sont justes.

**M. McDonald:** Or, pour un salaire de \$4,500 par année, soit \$85 ou \$90 par semaine, les deux tiers de cette somme seraient d'environ 60 dollars par semaine.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, pourrions-nous obtenir des précisions? La somme globale de \$300 est-elle versée à tous les chômeurs quel que soit leur revenu?

**Des voix:** Non, non!

**M. McDonald:** Non, non et non, il s'agit uniquement de trois semaines de prestations.

**M. Broadbent:** Jusqu'à un maximum de 300 dollars?

**M. McDonald:** C'est juste.

**M. Broadbent:** Votre argument est tout à fait concluant, monsieur.

**Le président:** A l'ordre, je vous prie. M. Tremblay avez-vous un commentaire à faire?

**M. Tremblay:** Oui. Au cours des dernières semaines, on a cessé de nous accabler avec la prétendue générosité de l'assurance-chômage qui verserait aux chômeurs jusqu'à 100 dollars par semaine. Du point de vue théorique, cet énoncé ne pêche pas.

En outre, ce matin, le comité a déclaré qu'il verserait aux chômeurs 100 dollars par semaine, mais ces chiffres s'appuient sur un revenu hebdomadaire de 150 dollars. Or, si ce revenu est réduit à 66 p. 100, il ne s'élèvera certainement pas à 100 dollars par semaine. Quand vous aurez tenu compte de vos déductions admises dans le calcul du revenu, il ne vous reste plus que 85 dollars, en supposant que vous obteniez cette somme. En revanche, si vous touchez 55 p. 100, vous êtes loin d'obtenir \$100 par semaine.

A mon avis, il s'agit donc d'une réclame mensongère du moins pour ce qui est du \$100 par semaine parce que très peu d'employés dans l'industrie et même ceux qui travaillent à la *Ford Motor Company* où je suis employé, gagnent plus de \$150 par semaine, sauf les

[Texte]

The average is getting about \$125 to \$130. So, you see, it is a long way from \$100 a week.

**The Chairman:** Mr. Caccia, I will come back to you if you wish. I think we will carry on.

Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, Mr. McDonald. Your brief makes it quite clear that you are opposed to the merit rating system. I would like your comment on this because this is an area where I am still pretty open-minded. I wondered if you thought that the merit rating would encourage the automobile industries to avoid or lessen these short-term layoffs? Do you think it would have any effect at all? In order to improve their rating?

**Mr. McDonald:** Again, I think it should be of concern to all of us to try to establish in the auto industry a stable work force, as much as possible. However, we strongly feel that this is not the way to do it because we feel that this is encouraging companies to work in this area to reduce their expenditures.

In our negotiations, we have tried to do this. We have done it. I think the records show that since our union has been able to organize the work in the plant, the stability in the auto industry, as far as employment is concerned, has been much better. Since we have negotiated SUB plans to provide a fund, benefits we have paid during periods of layoffs has helped to stabilize the work force.

However, we still have problems in the auto industry of too much overtime at certain times of the year, that the company reject the idea of calling people back for two months or three months. I remember the day when they did not mind calling back thousands, and I mean thousands, for five or six weeks in a year. I can say this because I had 42 years' seniority at the Ford Motor Company and I worked that year in the depression years when in order to get welfare benefits you had to bring down a statement of what you earned the previous year. I remember two years, \$380 was my annual income from Ford's and I was not the first to be laid off, nor the last to be called in, either. Many people, many thousands, worked there for six weeks from the end of February through the month of March, and that was it. We all know this.

Conditions have changed much since that time but nevertheless we must recognize

[Interprétation]

ouvriers spécialisés. En moyenne, les employés touchent un salaire qui oscille entre \$125 et \$130. Vous voyez donc que nous sommes très très loin du \$100 par semaine.

**Le président:** Monsieur Caccia, nous reprendrons la question un peu plus tard si vous le voulez bien. Je passe maintenant la parole à M. Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, monsieur McDonald. Votre mémoire ne cache en rien que vous êtes opposés au système de cote au mérite. J'aimerais bien savoir ce que vous en pensez parce qu'il s'agit d'un domaine où j'ai encore l'esprit très ouvert. Croyez-vous que la cotation au mérite encouragerait les industries de l'automobile à diminuer, voire même à abolir les mises à pied à court terme?

**M. McDonald:** Il nous faut sans cesse viser à établir une population active stable dans l'industrie de l'automobile. Mais le système de cote au mérite n'est sûrement pas la bonne formule car elle encourage les sociétés à toujours diminuer leurs dépenses.

Quant à nous, nous avons réussi à établir la stabilité de l'emploi dans l'industrie de l'automobile grâce à nos négociations. Les dossiers indiquent clairement que notre syndicat marche vers le progrès. Depuis que nous avons négocié des prestations supplémentaires de chômage (SUB) pour assurer une caisse, les prestations que nous avons versées au cours des périodes de mises à pied ont contribué à la stabilisation de la population active.

Toutefois, le problème que comporte le surtemps saisonnier dans l'industrie de l'automobile, nous cause de tels ennuis financiers que la société se refuse à rappeler les travailleurs pour deux ou trois mois. Je me souviens même du jour où notre société n'a pas hésité à faire revenir des milliers de personnes au travail pour cinq ou six semaines au cours d'une année. C'était pendant la dépression alors que je travaillais pour la *Ford Motor Company*. Pour percevoir des prestations d'assistance sociale nous devions déclarer des revenus que nous avions touchés l'année précédente. Je m'y connais, car j'ai 42 ans d'ancienneté. Je me souviens avoir gagné \$380 par année, deux années de suite chez Ford. Je n'ai d'ailleurs pas été le premier à être mis à pied ni le dernier à être de nouveau convoqué. Des milliers de personnes ont travaillé de la fin de février jusqu'à la fin de mars. Cette histoire est bien connue, d'ailleurs.

Naturellement, les conditions ont bien changé depuis, mais il n'en reste pas moins



[Text]

there are periods of supply and demand. I am sure the member from Lincoln County thinks of his fruitgrowers and how they must worry about whether they are going to be stuck with the highest rate while the well-to-do stable-economy company gets away with half the rate?

No, we do not think that this is the means of ensuring or urging the companies to have a stable work force. We do not want the companies to start fighting sick benefit claims. I might say that when we first organized our plants, the first time we established seniority lists, we were very much concerned about the number of people who felt that they had been steady employees for many years and who found that the company records showed that they had quit six and seven times. And why did the records show "Quit"? Because the stock form for the foreman to explain the severance of Jones had a check-off: "Quit". That was all there was.

If he were discharged, "Why?". He had to make an explanation. If he was laid off, "Why?". He had to write an explanation. The foreman was just an average person, just as lazy as you or I, so he takes the easy way and checks off "Quit". He does not have to write anything else. And then they call him back. This was the way it was—with no organization, the company would just mark that Jones had quit.

**Mr. Cullen:** Do you accept then, the inverse situation that it is in order for companies having a high layoff ratio, to be subsidized by, say, a manufacturing industry that has a low one? Do you feel that that system is fairer than a merit rating system which might be subject to the kind of abuses you are talking about?

**Mr. McDonald:** I hesitate to answer because I really do not understand the implication of what you are saying.

• 1140

**Mr. Cullen:** Well, there are really no implications. The situation—and I think we had statistics here the other day—is that the manufacturing industry takes out \$1 for every \$2.19 or \$2.20 contribution. For other industries the reverse is true. For every \$1 put in, \$2 is taken out so the effect is that the industry that has a good merit rating or a stable labour force is in effect, subsidizing those that have a poor record in this merit-rating or experience-rating formula.

**Mr. McDonald:** Oh, yes. The principle, I think, is that they combine the list and the

[Interpretation]

qu'il faut reconnaître qu'il existe des périodes d'offre et de demande. Je suis persuadé qu'un cultivateur de fruits du comté de Lincoln s'effraie à l'idée de payer de plus fortes cotisations alors qu'une société à forte stabilité économique s'en tire avec un taux réduit de moitié.

Non, à notre avis, ce n'est sûrement pas la formule qui donnerait aux sociétés une population active stable. Il ne faut pas que les sociétés fassent une guerre aux réclamations d'assurance-maladie. Or, lorsque nous avons doté nos usines d'une structure, je dois dire que la première fois que nous avons établi des listes d'ancienneté, un grand nombre de personnes qui se pensaient stables ont appris des dossiers qu'ils avaient quitté six ou sept fois leur emploi. Pourquoi les dossiers indiquaient-ils qu'ils avaient «quitté» leur emploi. Tout simplement parce que la formule du contremaître expliquait la fin de service de Jones par: «quitté». Il ne voulait s'embarrasser d'explications superflues. S'il s'agissait d'un cas de congédiement ou de mise à pied, le contremaître devait en fournir l'explication. Étant donné que nous sommes tous humains, le contremaître ne faisant pas exception à la règle, il choisissait la voie facile et indiquait que l'employé avait quitté son emploi. Par la suite, on le rappelait au travail.

**M. Cullen:** N'accepteriez-vous pas une situation inverse portant qu'une industrie manufacturière dont le taux de mise à pied est assez bas doit subventionner des sociétés dont le taux de mise à pied est fort élevé? N'êtes-vous pas d'avis que le régime que nous proposons est beaucoup plus équitable que le système de cotation au mérite qui, chacun le sait, est la cible de toutes sortes d'abus?

**M. McDonald:** J'hésite à vous répondre parce que je ne comprends pas tout à fait votre déclaration.

**M. Cullen:** Il y a en fait aucune implication. D'après les statistiques qu'on nous a données l'autre jour, l'industrie manufacturière prend \$1 pour chaque contribution de \$2.19 ou \$2.20. L'inverse est vrai pour les autres industries. On retire \$2 pour chaque dollar contribué. Ainsi, l'industrie qui jouit d'une bonne cote au mérite ou d'une main-d'œuvre stable subventionne, en fait, celles dont la cote est moins bonne.

**M. McDonald:** Oui. Le principe est, je crois, qu'elles combinent leurs listes et que plus le

[Texte]

larger the group that is involved, the better protection for all.

**Mr. Cullen:** This is what I am saying. You do think that is a better system than a merit-rating system?

**Mr. McDonald:** Definitely.

**Mr. Cullen:** All right. I was disturbed this morning to hear a comment. Aside from political philosophy, it seems to me that the union philosophy has changed somewhat. You indicated that where you negotiate something, where you have the ability to negotiate for example, S and A benefits, it has been the history of this country that unions, because they are familiar with the labour force, the labour conditions and the working conditions, have always been the first to move into areas to help the working man. My attitude is that that is good, that you should be leading the way. Ultimately government catches up and so many unemployment insurance benefits were negotiated for long before 1940 when we had the Unemployment Insurance Act.

I should think that a union would be gratified that the government is finally catching up to the situation where they recognize that a man is unemployed not only because there is no job but perhaps because he is sick, or a woman because she is pregnant, and not feel that you are being penalized because you have been able to negotiate this but that you should be commended for the fact that you saw it before the government, brought it to the government's attention and now the government is doing that for the people who cannot negotiate. I think, in effect, what I am saying is that when I talk about government I have to keep thinking taxpayers' money, but we should be helping the people who cannot negotiate, who cannot help themselves, and where you take a lead or where you derive a benefit it seems to me you should be happy about the fact that the government is moving in this direction and not feel that you are being penalized because you are a big union and you were able to negotiate it. Now somebody else is going to get that same benefit or a similar benefit from the government.

**Mr. McDonald:** We have not been backward about commending the government for entering this field and I might say I think our union labour movement, and especially the JAW, has long recognized that it needs to be involved in the social welfare of our country, that we are a socially conscious union and that when we embark on a program to provide certain benefits through the collective

[Interprétation]

groupe est grand, plus la protection est grande.

**M. Cullen:** C'est ce que je dis. Croyez-vous que ce soit un meilleur système que celui de la cote au mérite?

**M. McDonald:** Certainement.

**M. Cullen:** Très bien. Un commentaire m'a bouleversé ce matin. Indépendamment du côté politique, il me semble que la philosophie ouvrière a quelque peu changé. Vous avez indiqué que, lorsque vous négociez un point, lorsque vous avez la possibilité de négocier, par exemple, les prestations maladie-accident, il est de tradition que les syndicats, parce qu'ils connaissent bien la main-d'œuvre, les conditions ouvrières et les conditions de travail, se lancent toujours les premiers dans ces domaines pour aider le travailleur. Je crois que c'est bon, que vous donniez l'exemple. Le gouvernement finit par les rattraper et de nombreuses prestations d'assurance-chômage ont été négociées pendant de longues périodes, avant 1940, lorsqu'a été adopté la Loi sur l'assurance-chômage.

Je crois qu'un syndicat serait enchanté du fait que le gouvernement l'ait finalement rattrapé et reconnaisse qu'un homme est chômeur, non seulement parce qu'il n'a pas d'emploi, mais peut-être parce qu'il est malade, ou une femme parce qu'elle est enceinte. Et vous ne devriez pas vous sentir pénalisés parce que vous avez pu négocier ce point, mais vous devriez recevoir des éloges pour l'avoir vu avant le gouvernement, pour l'avoir porté à l'attention de celui-ci; le gouvernement est maintenant en train de faire la même chose pour les gens qui ne peuvent pas négocier. Lorsque je parle du gouvernement, je dois constamment penser à l'argent des contribuables, mais nous devrions aider les gens qui ne peuvent pas négocier, qui ne peuvent s'aider eux-mêmes, et, lorsque vous prenez la tête ou que vous retirez un avantage, il me semble que vous devriez être heureux de voir le gouvernement avancer dans la même direction et il ne faut pas vous sentir pénalisés parce que vous êtes un gros syndicat et que vous avez pu le négocier. Quelqu'un d'autre retirera du gouvernement le même avantage ou un semblable.

**M. McDonald:** Nos commentaires n'ont pas été défavorables à la décision du gouvernement d'entrer dans ce domaine et je pourrais même dire que notre syndicat ouvrier, tout spécialement le Syndicat des travailleurs unis de l'automobile, ont reconnu depuis longtemps qu'ils doivent s'occuper du bien-être social de notre pays, que nous sommes un syndicat conscient des réalités sociales et que, lorsque



[Text]

bargaining process many of them, we feel, belong in the national social picture. I think this is true, as you have said.

The labour movement is in the field of providing some sort of benefits for periods of unemployment. We went into the field and I think the UAW is largely responsible for the major change and this government's supports to pensions programs back in 1950 when they finally decided to implement the national payment of pensions at a certain age, certainly back in 1952.

So, we are pleased that because of the involvement and the pressures of our labour movement to introduce these certain social benefits, the government has picked it up. We say we thank you, we are glad you have got into it to make sure that the people who are not strong at the bargaining table can enjoy these certain types of benefits as well as the rest of them.

However, when you accept this role, why do you not accept it as nationally? I am saying we do accept it nationally for everybody.

**Mr. Cullen:** I just say we do accept it nationally. I think perhaps our political philosophy has changed a little, but I think we accept it nationally for those who need the help. In other words, it seems to me that unions and union members can bargain and they pay a good price for this. They pay union dues and they contribute to the work that your executives do across the country, but there are many people who do not have that benefit and this is where I see the government sort of acting nationally, not to help the fellow that already has, let us say, benefited as a result of being a member of a union, but helping the people that really need the help. If we can do that and keep these payments low, then we are going to have money available for other areas. I am thinking of veterans' pensions, old age pensioners and this sort of thing, but if we keep pouring taxpayers' money into something where you have already been able to negotiate with your company or with your industry for that benefit, then it seems to me we are never going to get ahead of the picture.

**Mr. McDonald:** I think it should be the other way. You have already accepted our principle on S and A, so go ahead. Give us the money now that we should get back and let us go somewhere else, and we will give you the lead for something else to provide.

[Interpretation]

nous nous lançons dans un programme visant à obtenir certains avantages grâce aux négociations collectives, nous croyons que beaucoup de points sont d'intérêt national. Vous l'avez dit, et je crois que c'est vrai.

Le mouvement ouvrier essaie d'obtenir certaines prestations pour les périodes de chômage. Nous nous sommes lancés dans ce domaine et je crois que la STUA est grandement responsable du changement important et l'appui du gouvernement aux programmes de pensions en remonte à 1950 lorsqu'on a finalement décidé de payer à un certain âge des pensions, à l'échelle nationale. Cela remonte certainement à 1952.

Nous sommes donc heureux du fait qu'à la suite de la prise de position et des pressions de notre mouvement ouvrier visant à faire adopter certains avantages sociaux le gouvernement ait emboîté le pas. Nous vous en remercions et nous sommes heureux que vous ayez assuré à ceux qui ne sont pas tellement forts à la table des négociations ces genres d'avantages et d'autres aussi.

Toutefois, lorsque vous acceptez ce rôle, pourquoi ne l'acceptez-vous pas à l'étendue du pays? Pour notre part nous l'acceptons à l'étendue du pays, et pour tout le monde.

**M. Cullen:** Je prétends que nous l'acceptons à l'étendue du pays. Peut-être notre politique a-t-elle légèrement changé, mais je crois que nous l'acceptons à l'étendue du pays pour ceux qui ont besoin d'aide. Autrement dit, il me semble que les syndicats et les syndiqués peuvent négocier, et ils paient un bon prix à cette fin. Ils paient des cotisations syndicales et contribuent au travail que vos administrateurs font à l'échelle du pays, mais il y a beaucoup de gens qui n'en bénéficient pas et c'est là que je vois l'intervention du gouvernement, non pour aider celui qui bénéficie déjà de l'avantage parce qu'il a la chance de faire partie d'un syndicat, mais pour celui qui a vraiment besoin d'aide. Si nous pouvons agir ainsi et maintenir ces paiements à un bas niveau, nous aurons alors de l'argent pour d'autres domaines. Je songe aux pensions aux anciens combattants, aux pensions de vieillesse et à ce genre de choses, mais, si nous dépensons l'argent des contribuables pour un avantage qui a déjà été négocié avec votre compagnie ou avec votre industrie, il me semble que nous n'avancerons jamais.

**M. McDonald:** Je crois que le processus devrait être inversé. Comme vous avez déjà accepté notre principe des prestations maladie-accident, allez de l'avant. Donnez-nous l'argent qui nous revient et passons à un autre domaine, et nous vous laisserons vous lancer dans une autre direction.



[Texte]

**Mr. Cullen:** There is one other area and that is the insurance idea of this fund. You have indicated I think in part of your brief that you object somewhat to the contribution made by the worker to this because he in effect is not responsible, but it seems to me that that is really the basic principle of insurance. You take out insurance on a car because someone else may run into you and it is not your fault, or on a fire that might start as a result of no negligence or no fault on your part.

Then again, facing up to the constitutionality of the thing, this as you know required a BNA Act amendment and I believe the wording used is "earning insurance program". We seem to have got the premium down fairly low now. The reason I like the contribution aspect of it and because it is so small, I would like the labour force to think of it as our fund so that they will be looking at it, they will have some say in what should be done if it is a total employer-government thing.

We know what has happened in the United States, how much say the working man has there about the fund, so I would like to see them think about it as their fund. They have a contribution to make and they have some point of view to make, and they also would be, I think, a little more active in correcting abuses that occur in connection with the fund which you and I both abhor. We may not like the ads but we both abhor the situation where some workers are taking advantage—a very small percentage, incidentally.

**Mr. McDonald:** In reply to that, we buy insurance on our homes, we buy insurance on our cars and we hope that the payments are kept down because we have a large number of people buying the same sort of protective coverage. In a national plan operated by the federal government we say, why not spread the load across everybody in the country? Then we suggest if you want more, associate it with the cost of the product. Why put it on the fellow who is the one that is in need of the protection alone? Spread it around.

**Mr. Cullen:** He is in need of the protection; he is also deriving the benefit. He is paying pretty small premiums for that.

**Mr. McDonald:** Yes, as a resident or as a taxpayer in this country.

**The Chairman:** Mr. Cullen, I will get back to you if you wish, but now I recognize Mr. Stanley Knowles.

[Interprétation]

**M. Cullen:** Il y a un autre domaine et c'est l'aspect assurance de cette caisse. Je crois que vous avez indiqué dans votre mémoire que vous vous opposiez en quelque sorte à la contribution du travailleur parce qu'il n'est en fait pas responsable, mais il me semble que c'est là vraiment le principe fondamental de l'assurance. Vous prenez de l'assurance sur une voiture parce que quelqu'un d'autre pourrait la frapper sans que ce soit votre faute, ou contre le feu, sans qu'il y ait négligence ou faute de votre part.

Nous semblons avoir abaissé la prime à un niveau assez bas. La raison pour laquelle j'aime l'aspect contribution du programme c'est qu'elle est si petite, j'aimerais que la population active considère cette caisse comme la nôtre, et qu'elle ait son mot à dire si c'est une affaire entre l'employeur et le gouvernement.

Nous savons ce qui s'est passé aux États-Unis, quel rôle les travailleurs peuvent jouer. J'aimerais donc qu'ils considèrent la caisse comme la leur. Ils doivent faire une contribution et ils ont des points de vue à exprimer, et je crois qu'ils seraient un peu plus actifs pour corriger les abus concernant la caisse. Nous n'aimons peut-être pas la publicité, mais nous déplorons des deux côtés la situation où certains travailleurs profitent... un très petit pourcentage, en fait.

**M. McDonald:** J'aimerais vous répondre en vous disant que nous achetons de l'assurance pour nos maisons, de l'assurance pour nos autos et nous espérons que les paiements seront aussi bas que possible parce qu'il y a un grand nombre de gens qui achètent le même genre de protection. Quand il s'agit d'un régime national assuré par le gouvernement fédéral, nous nous demandons pourquoi ne pas répartir le fardeau sur les épaules de tous les habitants du pays? Nous disons ensuite si vous en voulez plus, considérez l'augmentation et aussi le coût du produit. Pourquoi faire reposer le fardeau sur les seules épaules de celui qui a besoin de protection? Répartissez-le.

**M. Cullen:** Il a besoin de protection, mais il en retire des avantages. Il ne paie en fait que de faibles primes pour cette protection.

**M. McDonald:** Oui, en tant que résident ou en tant que contribuable de ce pays.

**Le président:** Monsieur Cullen, je vous céderai la parole au prochain tour si vous le voulez, mais je passe maintenant la parole à M. Stanley Knowles.

[Text]

**Mr. Broadbent:** I wonder if Stanley would permit me, before we go on to an other area, to go back to a question Mr. Caccia raised about the comparison benefits.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** All right.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I have just done some calculations and the implications seem to me to be very, very unfortunate. I am wondering if I am incorrect. On the basis of an average income of \$80 a week, under the old system he would get \$48 a week unemployment insurance. If you multiply that by four, covering this five-week period, that man will get \$192. Now, under the new scheme the same man would get two thirds of that \$80 times three, and that comes to \$159. If you subtract one from the other, the average man in Canada is going to get \$33 less under the new scheme than the old.

**Mr. Francis:** I wonder if we could have a memo commenting on this kind of thing later, because I feel that there are a number of observations that can be made.

**Mr. Perrault:** I think it is an important point, Mr. Chairman. We should get comparative figures for various incomes.

**The Chairman:** Yes, I think, gentlemen, you will remember our conversations and discussions of yesterday. Generally speaking, I think we will have to make our comments in the way of questions to our witnesses. However, this is an important point and I think perhaps our research man can give us some figures on the various range of benefits under the proposals and under the present plans.

**Mr. Francis:** Just supplementary to this, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I think members of the Committee, myself included, have questions along the line Mr. Broadbent has raised. I have questions about allowable earnings. Certainly earnings after the two-week period are permitted, and so on, but I think we will have the opportunity within our own Committee later to clarify this record. I think we should confine ourselves, if we can, to the brief. Mr. Broadbent is dealing with something absolutely fundamental, but it should be answered in a way with the staff people making the appropriate...

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Je me demande si Stanley me permettra, avant que nous passions à un autre domaine, de revenir à une question soulevée par M. Caccia au sujet des prestations.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Très bien.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** J'ai fait certains calculs et les résultats me semblent être très, très malheureux. Je me demande s'ils sont exacts. Avec un revenu moyen de \$80 par semaine, en vertu de l'ancien système, une personne recevrait des prestations d'assurance-chômage de \$48 par semaine. Si on multiplie par quatre, pour couvrir cette période de cinq semaines, elle recevra \$192. En vertu du nouveau régime, la même personne recevrait les deux-tiers de ce \$80, multipliés par trois, soit \$159. Si on fait la soustraction, l'homme moyen au Canada recevra \$33 de moins en vertu du nouveau régime.

**M. Francis:** Je me demande si nous ne pourrions pas obtenir des commentaires plus tard sur ce genre de choses parce que je crois qu'il y a un bon nombre d'observations à faire.

**M. Perrault:** Je crois que c'est un point important, monsieur le président. Nous devrions obtenir des chiffres comparatifs pour divers revenus.

**Le président:** Oui. Je crois, messieurs, que vous vous souviendrez de nos conversations et discussions d'hier. En général, je crois que nous devons faire nos commentaires sous forme de questions posées aux témoins. Toutefois, c'est là un point important et je crois que notre chercheur pourra nous donner des chiffres sur les diverses gammes de prestations consenties en vertu des propositions en vertu du régime actuel.

**M. Francis:** J'aimerais poser une question complémentaire, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Je crois que les membres du Comité ont des questions à poser semblables à celle de M. Broadbent. Pour ma part, j'aurais des questions à poser au sujet des gains admissibles. Les gains après une période de deux semaines sont certainement permis, et ainsi de suite, mais je crois que nous aurons l'occasion de clarifier cette question plus tard au sein de notre propre Comité. Je crois que nous devrions nous limiter au mémoire dans la mesure du possible. M. Broadbent traite d'un point absolument fondamental; mais on devrait y répondre par la voix de ceux qui sont chargés d'établir les...

[Texte]

• 1150

[Interprétation]

**Mr. Broadbent:** It came up in the discussion so that as a Committee we can go back to this.

**Mr. Francis:** Fine, thank you.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, my view about this brief is so favourable that it is difficult for me to ask questions but I shall ask a few after I make a comment or two.

I am delighted that you have given us your thoughts on a number of subjects, in particular two that have come up several times—namely, the degree of the government's involvement in financing and the question of experience ratings. I think I am correct, am I not, in making it clear that you would prefer a plan like the present one with all three parties involved right from the start than a plan which brings the government in, but for the little bit in phase four, only after 4 per cent. With you, it is a matter of principle of recognizing federal involvement in doing something about unemployment right from the first unemployed person.

**Mr. McDonald:** That is correct. We feel that the proposal in the White Paper is regressive. We would rather stay where we are. Although we feel that the move to spread the costs would result in a saving or a reduction in the premium, the first ones to be considered in eliminating the premiums would be the working group.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You have made that clear in your brief. Despite all of the arguments that we have here, I hope that we will take advantage of what you have done for us when we get to the point of discussing these matters ourselves.

I think that you have done us a service in going into the question of experience ratings as you have. I think it would be fair to say that when the experience rating was first placed before this Committee it looked very plausible. The general tendency was to buy it. You have very effectively drawn our attention to abuses that employers could make of it. I think that we have to consider your point of view and the position taken in the Gill Committee's Report and so on.

If we go for lower contributions for employers who have a good employment his-

**M. Broadbent:** Le point a été soulevé au cours de la discussion, mais je crois que nous pourrions y revenir plus tard.

**M. Francis:** Très bien, merci.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'ai tellement apprécié ce mémoire qu'il m'est difficile de poser des questions, mais j'en poserai quelques-unes après avoir fait une ou deux remarques.

Je suis heureux d'avoir entendu vos points de vue sur un certain nombre de sujets, en particulier les deux qui sont revenus plusieurs fois, à savoir le degré d'action du gouvernement dans le financement et la question de la tarification fondée sur l'expérience. Je crois avoir raison de dire que vous préférez un régime comme le régime actuel qui comprend les trois partis dès le début plutôt qu'un régime qui ferait intervenir le gouvernement, mais pour un peu seulement à la phase 4, soit après 4 p. 100. Pour vous c'est une question de principe de reconnaître l'action du gouvernement fédéral dans sa lutte contre le chômage dès le début.

**M. McDonald:** C'est exact. Nous croyons que la proposition du Livre blanc est rétrograde. Nous préférierions le *statu quo*. Bien que nous croyions que le fait de répartir les coûts entraîneraient une économie ou une réduction des primes, les premiers à jouir de cette réduction devraient être les travailleurs.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous l'avez dit clairement dans votre mémoire. En dépit de tous les arguments qui nous ont été présentés ici, j'espère que nous tirerons avantage de ce que vous avez fait pour nous lorsque nous en viendrons à discuter ces questions mêmes.

Je crois que vous nous avez rendu service en abordant la question de la tarification fondée sur l'expérience comme vous l'avez fait. Je crois qu'il serait juste de dire que, lorsque la tarification fondée sur l'expérience a été présentée au Comité pour la première fois, elle avait l'air très plausible. Nous étions enclins à l'appuyer. Vous avez admirablement bien attiré notre attention sur les abus que pouvaient commettre les employeurs. Je crois que nous devons tenir compte de votre point de vue et de la position qu'a prise le Comité Gill, et les autres.

Si nous diminuons les contributions des employeurs, ne nous exposons-nous pas à



[Text]

tory, are we not likely to run into a similar demand by employees. Those who have had long periods of employment without drawing on the fund would then think that they too should pay lower premiums?

**The Chairman:** Order please. I would ask those in the audience to keep their comments to a minimum please so that we can all be heard. Thank you. Excuse me, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am not asking you to take further time to develop the points that you have made so well but I do ask for your comment on this ancillary point.

**Mr. McDonald:** I think that you are correct in assuming that once this principle is sold to the general public, the general public will say: "Why should this not apply to me as an individual?" The UAW feels that it should be spread out as wide as possible. We should not consider this approach to a national plan.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I know that I have had correspondence on this point many times over the years. Employees who have not been employed insisted that they should get a lower rate. It is going to be awfully difficult to answer them if we do give a special rate to employers. However, I hope that we will go into this matter very thoroughly.

I have been quite interested in the points you have made about retirement. I was particularly interested in Mr. Francis' questioning and discussion with you on the point. Trying not to be provocative, may I throw out one or two things that I think might be added. Reference is made in defence of Unemployment Insurance being denied to people who are retired to the fact that it applies where people apply for the retirement benefit under the Canadian Pension Plan. We will all agree that the witnesses have done well to draw our attention to the fact that this is not covered in the White Paper. However, I am sure that what Mr. Caccia has said will be the view.

May I point out that in the Canada Pension Plan if people apply for the Canada Pension retirement benefit between the ages of 65 and 70 and then work they suffer a reduction in the pension benefit that they get. However, if the person is over 70, it does not apply. It

[Interpretation]

entendre une demande semblable de la part des employés. Ceux qui ont de très longues périodes d'emploi à leur actif sans avoir retiré quoi que ce soit de la caisse penseraient alors qu'ils devraient eux aussi payer des primes moins fortes?

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Je demanderais aux personnes dans l'auditoire de faire le moins de remarques possibles afin que nous puissions nous entendre. Merci. Je suis désolé, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne vous demanderai pas d'élaborer sur les points que vous avez si bien exposés, mais j'aimerais avoir votre opinion sur ce point connexe.

**M. McDonald:** Je crois que vous avez raison de supposer que, lorsque ce principe aura été accepté par le public en général, celui-ci se demandera: «N'en profiterais-je pas également en tant qu'individu?» Le Syndicat des travailleurs unis de l'automobile croient que le champ d'application devrait être aussi vaste que possible. Nous ne devrions pas envisager cette méthode dans l'optique d'un régime national.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai reçu de la correspondance sur ce sujet à plusieurs reprises au cours des années. Les travailleurs qui n'avaient pas connu de chômage prétendaient qu'ils devraient jouir d'un taux inférieur. Il ne sera pas facile de leur répondre si nous accordions un taux spécial aux employeurs. Toutefois, j'espère que nous étudierons cette question très à fond.

J'ai trouvé très intéressant les points que vous avez soulignés au sujet de la retraite. J'ai trouvé particulièrement intéressantes les questions de M. Francis et la discussion qui a suivi. Si vous voulez bien me le permettre, j'aimerais ajouter un ou deux mots sur la question. Pour défendre le refus d'accorder des prestations d'assurance-chômage aux retraités, on avance le fait qu'elles s'appliquent là où les gens demandent leurs prestations de retraite en vertu du Régime de pensions du Canada. Je crois que nous serons tous d'accord pour dire que les témoins ont su attirer notre attention sur le fait qu'on n'en parlait pas dans le Livre blanc. Toutefois, je suis certain que ce qu'a dit M. Caccia sera le point de vue qu'on adoptera.

Pourrais-je vous signaler qu'en vertu du Régime de pensions du Canada, si une personne demande une prestation de retraite entre 65 et 70 ans et qu'elle occupe ensuite un emploi, elle devra accepter une réduction de ses prestations de pension. Toutefois, si elle a

[Texte]

strikes me that it is not easy to draw the line and to say that we are doing the same thing for unemployment insurance that we are doing for the Canada Pension Plan itself. We have said that if you are over 70, it does not matter. You can work and draw your full pension benefit. I wonder why we do not say the same thing, that if you are over 70 you can draw unemployment insurance if you are available for work.

I was talking about you a moment ago and there you are, Mr. Francis.

**The Acting Chairman (Mr. Francis):** We all have to deal differently with different situations, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I hope the Chairman did not put you in the Chair so that you would not be able to answer me.

**The Acting Chairman (Mr. Francis):** I do not feel frustrated.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I know you do not. I raise this question in relation to your inquiry about auto workers who might get this \$500 monthly pension after 30 years service, say at age 55. If I understood you correctly, you seemed to think that this sort of clinched the point. Surely those people should not be considered for unemployment insurance.

**The Acting Chairman (Mr. Francis):** Are you just asking for information, Mr. Knowles?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Yes. I am just talking so that we will have something to consider. In the civil service, for example, it is possible for retired National Defence employees who have taken a pension at age 50 or 55, to get work right in the civil service itself. If they do that, there is a formula regarding their pay. They do not get full pension and full pay but they get a big enough increase to make it attractive for them to work. They argue that they should get the same benefit working in the civil service that they would if working in private industry. In fact you and I, Mr. Chairman, have been through that quite frequently. I am not trying to settle the argument. I am just saying to you, Mr. Chairman, that I think that our witnesses have something that ought to be looked at. It is not as cut and dried as it was put out in the White Paper. I thank the witnesses for bringing this to our attention.

[Interprétation]

plus de 70 ans, cette disposition ne s'applique pas. Ce qui me frappe c'est que nous ne traitons pas l'assurance-chômage comme le Régime de pensions du Canada. Nous avons dit que, passé l'âge de 70 ans, la disposition ne s'appliquait pas. Vous pouvez travailler et retirer votre pleine prestation de pension. Je me demande pourquoi nous ne disons pas aussi qu'après 70 ans vous pouvez retirer des prestations d'assurance-chômage si vous êtes disponible pour travailler.

Je parlais de vous il y a un instant et vous voilà, monsieur Francis.

**Le président suppléant (M. Francis):** Nous devons tous étudier les diverses situations différemment, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'espère que le président ne vous a pas confié son fauteuil pour que vous ne puissiez pas me répondre.

**Le président suppléant (M. Francis):** Je ne me sens nullement frustré.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je le sais. Cette question se rapporte à la vôtre au sujet des travailleurs de l'automobile qui recevront peut-être cette pension mensuelle de \$500 après 30 années de service, disons à l'âge de 55 ans. Si je vous ai bien compris, vous semblez croire que cela clos la discussion. Ces gens ne devraient sûrement pas avoir le droit de retirer des prestations d'assurance-chômage.

**Le président suppléant (M. Francis):** Demandez-vous seulement des renseignements, monsieur Knowles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui. Dans la Fonction publique, par exemple, il est possible pour les employés retraités de la Défense nationale qui ont commencé à toucher une pension à l'âge de 50 ou 55 ans de travailler dans la Fonction publique. Il y a une formule qui régit leur rémunération. Ils ne touchent pas la pleine pension et le plein traitement, mais l'augmentation est assez attrayante pour les encourager à travailler. Ils prétendent qu'ils devraient toucher les mêmes prestations dans la Fonction publique que s'ils travaillaient dans l'industrie privée. Vous et moi, monsieur le président, en avons discuté très fréquemment. Je n'essaie pas de terminer l'argument, mais je crois que nos témoins ont soulevé un point qui mérite d'être examiné. Ce n'est pas aussi simple que le prétend le Livre blanc. Je remercie les témoins d'avoir porté ce point à notre attention.

[Text]

I have one other question to ask but I am stopping here in case Mr. McDonald has any comments to make.

**Mr. McDonald:** No. I feel you have covered the question that was in our minds. Even in my mind, I cannot accept the principle of no difference.

**The Acting Chairman (Mr. Francis):** Any further questions, Mr. Knowles? We will not go into everything that is raised by the last comment.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** This brief has given us material and arguments on all these various points. I think all the views are very valuable ones.

There is nothing in the White Paper about the administration of the plan once new legislation comes in. Will it continue to be by a three-member commission such as we now have with a representative from employers, from labour and the government or will it become a department of government. This concerns me a bit. I am not pushing any panic button because it is not said in the White Paper that it is going to become a department of government but the White Paper does not say that we are going to continue with the commission system. It came to my mind particularly when Mr. Cullen referred to the desirability of the plan being "ours". He was speaking for labour.

**Mr. Cullen:** I mean "ours"—the labour force.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Yes. He was speaking for the labour force. Let me be fair and say that the employers have a right to think that it is theirs as well. What would be your view about the administration? Should it be continued along the lines of a tripartite commission as we now have or have you any alternatives?

**Mr. McDonald:** I might say that in all the discussions we noted, there was no reference to change the administration. I will say that in our meeting with a representative of the unemployment insurance administration, the indications were that there was no contemplation of changing the basic administrative set-up. We have in our brief, of course, refer-

[Interpretation]

J'aurais une autre question à poser, mais je m'arrêterai au cas où M. McDonald aurait un commentaire à faire.

**M. McDonald:** Non. Je crois que vous avez bien exposé ce que nous pensions, et ce que moi-même je croyais, je ne puis personnellement accepter le principe qu'il n'y ait aucune différence.

**Le président suppléant (M. Francis):** D'autres questions, monsieur Knowles? Nous n'entrerons pas dans tous les détails qu'a soulevés la dernière remarque.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce mémoire nous a donné de la documentation et des arguments sur tous ces divers points. Je crois que toutes les vues sont très valables.

Il n'y a rien dans le Livre blanc au sujet de l'administration du régime après l'adoption d'une nouvelle mesure législative. Continuerons-nous à avoir une commission de trois membres comprenant un représentant des employeurs, un des ouvriers et le gouvernement, ou sera-ce un service du gouvernement. Cette question me préoccupe. Je ne m'affole pas parce que le Livre blanc ne précise pas si ce sera un service du gouvernement, mais il ne précise pas si nous continuerons avec le système de la commission. Cela m'est venu à l'esprit lorsque M. Cullen a parlé du régime comme étant «le nôtre». Il parlait de la main-d'œuvre.

**M. Cullen:** Je veux dire «le nôtre», c'est-à-dire la population active.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui. Il parlait de la population active. Pour parler en toute franchise, je dirais que les employés ont le droit de penser que c'est le leur également. Quelle serait votre opinion concernant l'administration? Devrions-nous continuer avec une commission tripartite, ou avez-vous des solutions de rechange?

**M. McDonald:** J'aimerais dire que, dans toutes nos discussions, nous n'avons jamais parlé de changer l'administration. Lors de notre rencontre avec un représentant de l'administration de l'assurance-chômage, nous avons cru comprendre qu'on n'envisageait aucun changement du dispositif administratif fondamental.

• 1200

ence to our concern about continuing the right of appeal. We are thinking of the present methods of appeal, the present levels of authority regarding unemployment insurance. Let us just say that we contemplated the

Nous avons évidemment mentionné dans notre mémoire notre désir de conserver le droit d'appel. Je veux parler des méthodes actuelles d'appel, des niveaux actuels d'autorité concernant l'assurance-chômage. Disons



[Texte]

same type of tripartite arrangement for the various councils we have now.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am glad to know you have had that assurance.

**Mr. McDonald:** It is not definite.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am not pinning you down.

**Mr. McDonald:** We are just saying that there is nothing in the White Paper to propose any changes in it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I hope the government will take that position as well. Thank you Mr. Chairman.

**The Chairman:** At this point, would someone care to move that the brief submitted by the United Auto Workers in English only be printed as an appendix to this day's minutes and proceedings?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I think Mr. Alexander indicated he had a question.

**Mr. Alexander:** My points have been covered now, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. McDonald, on page 11 of your brief, referring to the sickness benefits you say:

If the claimant has supporting statements from a doctor, that should be adequate documentation to receive benefits.

Under the plan this has been suggested to be a medical certificate. Is this what you suggest?

**Mr. McDonald:** In establishing whether a person is disabled or not, we certainly hope the government does not set up some standard other than a medical authority.

**Mr. Turner (London East):** You are opposed to the two-week waiting period. Now, if you had no waiting period as you have suggested, is it your opinion that we keep the contributions as suggested on page 13 of the White Paper?

**Mr. McDonald:** Would you repeat the question? I did not understand it.

[Interprétation]

que nous avons envisagé le même genre d'arrangements tripartites pour les divers conseils que nous avons maintenant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je suis content d'apprendre qu'on vous a donné cette assurance.

**M. McDonald :** Ce n'est pas définitif.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne vous attaque point.

**M. McDonald:** Nous disons simplement qu'il n'y a rien dans le Livre blanc qui propose quelque changement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'espère que le gouvernement adoptera cette position également. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Quelqu'un voudrait-il maintenant proposer que le mémoire soumis par les Travailleurs unis de l'automobile en anglais seulement soit imprimé en appendice aux délibérations d'aujourd'hui?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je propose.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je crois que M. Alexander aimerait poser une question.

**M. Alexander:** On y a déjà répondu, monsieur le président.

**Le président:** M. Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur McDonald, à la page 11 de votre mémoire, vous parlez des prestations de maladie en ces termes:

Les certificats qu'aurait obtenus le réclamant d'un médecin devraient être suffisants pour recevoir des prestations.

Le régime parle d'un certificat médical. Est-ce là votre idée?

**M. McDonald:** Quand il s'agit de savoir si une personne est incapacitée ou non, nous espérons certainement que le gouvernement n'établira pas une norme autre que l'autorité médicale.

**M. Turner (London-Est):** Vous vous opposez à la période d'attente de deux semaines. S'il n'y avait pas de période d'attente, comme vous l'avez suggéré, vous croyez que nous devrions maintenir les contributions telles qu'elles sont proposées à la page 13 du Livre blanc?

**M. McDonald:** Voudriez-vous répéter votre question? Je ne l'ai pas comprise.

[Text]

**Mr. Turner (London East):** The government has listed the present rates and proposed rates on page 13. They have reduced the rates. Do you think that these rates can cover the situation if there is no waiting period? Does it have to be increased?

**Mr. McDonald:** I could not answer that question. In principle though we say that these benefits should be provided. If the proposed rates do not cover this type of a program then we would accept the fact that higher rates would have to be in effect.

**Mr. Turner (London East):** It has been suggested that for each week the waiting period is reduced, it costs over \$100 million in benefits.

**Mr. McDonald:** General Motors is losing \$90 million a day. What the heck. It does not mean anything.

**Mr. Turner (London East):** What is a million dollars?

**Mr. McDonald:** We are concerned because they seem to be taking it out of our pocket instead of General Motors'. That is all.

**Mr. Turner (London East):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Whelan and then Mr. Portelance.

**Mr. Whelan:** I have just one question. Mr. Baillargeon was talking about the overtime. Do we have any cases where this overtime practice exists at the present time?

**Mr. Baillargeon:** We have been able to convince the company of their errors. The legislation to some extent that has been in effect in the Province of Ontario indicates that we are entitled to 8 in 48 but even then there are abuses in the 48. We, at the present time, have not had it to any extent but there are other people who do not have the weight of the union behind them and who are unfortunately forced to work long hours either to make a decent living or because the company does not want to hire more people.

**Mr. Whelan:** I do not know if they are running the whole three shifts that length of time but is Chrysler not running seven days a week?

**Mr. Baillargeon:** During change-over time of course you would expect a build-up where manpower is not necessarily the reason. However, when it goes an extended period of time and people are laid off and overtime is sche-

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** Le gouvernement a présenté les taux actuels et les taux proposés à la page 13. Il a réduit les taux. Croyez-vous que ces taux seraient suffisants s'il n'y avait aucune période d'attente? Devraient-ils être augmentés?

**M. McDonald:** Je ne puis répondre à cette question. Nous disons toutefois qu'on devrait fournir ces prestations. Si les taux proposés n'étaient pas suffisants pour un tel programme, nous accepterions alors le fait que les taux devraient être majorés.

**M. Turner (London-Est):** On a dit que, pour chaque semaine retranchée de la période d'attente, il en coûterait plus de \$100 millions de dollars en prestations.

**M. McDonald:** General Motors est en train de perdre \$90 millions par jour. C'est sans importance.

**M. Turner (London-Est):** Après tout, qu'est-ce qu'un million de dollars?

**M. McDonald:** Nous nous en occupons parce qu'il nous semble qu'on retire cet argent de nos poches plutôt que de la General Motors. C'est tout.

**M. Turner (London-Est):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? M. Whelan et ensuite M. Portelance.

**M. Whelan:** Je n'ai qu'une question. M. Baillargeon parlait du surtemps. Avons-nous des cas où cette pratique du surtemps existe à l'heure actuelle?

**M. Baillargeon:** Nous avons pu convaincre la société de ses erreurs. La législation ontarienne précise que nous avons droit à 8 heures en 48 heures, mais il y a même des abus dans les 48 heures. Cela ne nous est pas vraiment arrivé, mais il y a d'autres gens qui ne jouissent pas des avantages d'un syndicat et qui doivent malheureusement travailler de longues heures pour s'assurer une vie décente ou parce que la société ne veut pas employer plus de gens.

**M. Whelan:** Je ne sais pas s'il y a les trois équipes tout le temps, mais Chrysler ne fonctionne-t-elle pas sept jours par semaine?

**M. Baillargeon:** Pendant un changement de système, vous vous attendriez évidemment à une accumulation dont la main-d'œuvre n'est pas nécessairement responsable. Toutefois, lorsque la situation se prolonge et que des

## [Texte]

duled, these are the problems that we raise. These are the times where the company was penalizing people. These are the times for the company to increase their production because they had the manpower available. They refused to do so. We carried on extensive campaigns. We went to see Mr. Rowntree who was then the Labour Minister. That goes back quite a ways. We had extensive documented evidence of abuses on the 8 in 48. Afterwards we had the St. Thomas plant with extensive overtime. We went through the whole procedure and we are still waiting in that particular situation to get a clarification of the Act. I agree with you when you say that some of these provincial laws should come under federal jurisdiction.

**Mr. Whelan:** I had the opportunity to meet some workers on the weekend and they were working seven days a week on the production line in Chrysler's. I do not know if the whole three shifts are working.

**Mr. Baillargeon:** It would be repairs not the production line producing automobiles.

**Mr. Whelan:** They were painting cars or sanding cars.

**Mr. Baillargeon:** That could be repairs.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. McDonald, I would like to ask you a question concerning the sickness benefit. At the present time are most of your employees insured? Do they have some type of insurance for sickness?

**Mr. McDonald:** The majority does.

**Mr. Portelance:** How long do they have to wait before they get their first payment from the insurance company?

**Mr. McDonald:** For the majority there will be payment from the first day of hospitalization or otherwise, from the eighth day for sickness. Some are on the fourth day but the majority would be the eighth day.

**Mr. Portelance:** Which part of their salary is insured? Is it full pay or 25 per cent?

**Mr. McDonald:** It usually runs around 60 and 65 per cent. Some are higher and some are lower.

**Mr. Portelance:** How much does an employee have to pay to have that coverage?

## [Interprétation]

gens sont mis à pied et qu'on exige du surtemps, voilà où surgissent les problèmes. C'est alors que la société pénalise des gens. C'était le moment pour la société d'augmenter sa production parce que la main-d'œuvre était disponible. Elle a refusé de le faire. Nous avons entrepris de longues campagnes. Nous étions allés voir M. Rowntree qui était alors le ministre du Travail. Nous avions des preuves importantes d'abus concernant les huit heures en 48 heures. Par la suite, l'usine St. Thomas a eu beaucoup de surtemps. Nous avons épuisé toute la procédure et nous attendons encore qu'on nous fournisse une clarification de la loi régissant cette situation. Nous sommes d'accord avec vous pour dire que certaines de ces lois provinciales devraient être de compétence fédérale.

**M. Whelan:** J'ai eu l'occasion de rencontrer certains travailleurs en fin de semaine, qui m'ont dit qu'on travaillait sept jours par semaine sur les chaînes de production chez Chrysler. Je ne sais pas si les trois équipes travaillent.

**M. Baillargeon:** Ce serait les réparations, non la chaîne de production des automobiles.

**M. Whelan:** Ils peindraient et sablaient des automobiles.

**M. Baillargeon:** Probablement des réparations.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. Monsieur McDonald, j'aimerais vous poser une question au sujet des prestations de maladie. La plupart de vos employés sont-ils maintenant assurés? Jouissent-ils d'une certaine assurance-maladie?

**M. McDonald:** La majorité, oui.

**M. Portelance:** Pendant combien de temps doivent-ils attendre avant de recevoir leur premier paiement de la compagnie d'assurance?

**M. McDonald:** Dans la majorité des cas, les paiements commencent le premier jour d'hospitalisation ou, autrement, à partir du huitième jour de maladie. Certains le quatrième jour, mais la majorité le huitième jour.

**M. Portelance:** Quelle partie de leur salaire est assurée? Le plein salaire ou 25 p. 100?

**M. McDonald:** Ordinairement 60 ou 65 p. 100. Certains plus, certains moins.

**M. Portelance:** Combien un employé doit-il déboursier pour cette assurance?



[Text]

**Mr. McDonald:** This again varies with the group.

**Mr. Portelance:** What is the average?

**Mr. McDonald:** We figure it is a rather costly fringe benefit. A code that we used to use is a penny an hour for each \$10 of weekly benefits. If it provides \$80 a week sick benefits it would be 8 cents an hour. This is a very expensive fringe benefit.

**Mr. Portelance:** I know for a fact that some other insurances, maybe for smaller groups, certainly take more time. Employees do not get paid right away. Sometimes it takes 90 days before any settlement is made between the insurance company and the insured.

**Mr. McDonald:** Do you know of cases where it might be 90 days before the sick person gets any money from an insurance company?

**Mr. Portelance:** This is what we have been told but we had better check into it.

**Mr. Baillargeon:** This is again the question of experience rating which we might get back to. We are quite familiar with this because in every program that we have negotiated, the company attempts to get away from the payment by disqualifying people. This question of experience rating is tied in. They have programs for example where they may challenge the right of the employee to receive sick benefit. As a result of that challenge it could hold up payments and as a result of that, we appeal. This is why we are quite concerned because there is a kick-back to the companies if they have been able to keep their rates down. The payment falls below the regular rate of the experience rating of that company by doing the kind of things that we are talking about. With holiday pay and vacation pay, you have to meet certain qualifications. The company attempts in many ways to try to disqualify you. This is why we object strenuously to the question of experience rating. They are trying to disqualify you rather than qualify you. It is quite possible but we have ways of appeal in the case of a 90 day payment of sick benefit.

**The Chairman:** Gentlemen, do you have any further questions of the witnesses? Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. In comparing our approaches a short while ago, Mr. McDonald placed great emphasis on the

[Interpretation]

**M. McDonald:** Tout dépend du groupe.

**M. Portelance:** En moyenne?

**M. McDonald:** Nous croyons que c'est un avantage social plutôt coûteux. Une estimation serait un cent l'heure pour chaque \$10 de prestations hebdomadaires. Pour des prestations de maladie de \$80 par semaine, huit cents l'heure. C'est un avantage social très coûteux.

**M. Portelance:** Je sais que pour certaines autres assurances, peut-être pour les petits groupes, la période d'attente est certainement plus longue. Les employés ne sont pas payés immédiatement. Parfois, ils doivent attendre 90 jours avant qu'un règlement intervienne entre la compagnie d'assurance et l'assuré.

**M. McDonald:** Connaissez-vous des cas où la période d'attente est de 90 jours avant que le malade reçoive des prestations de la compagnie d'assurance?

**M. Portelance:** C'est ce qu'on nous a dit, mais il faudrait peut-être vérifier.

**M. Baillargeon:** Nous revenons à la question de la tarification fondée sur l'expérience. Nous la connaissons très bien parce que, dans chaque programme que nous avons négocié, la compagnie essaie d'éviter les paiements en disqualifiant des gens. Cette question de la tarification fondée sur l'expérience y est liée. Il y a des programmes, par exemple, où elle peut mettre en doute le droit de l'employé à recevoir des prestations de maladie. Les paiements sont ainsi retenus et nous faisons appel. Nous sommes donc très attentifs parce que les compagnies ont une ristourne si elles ont pu maintenir leur taux à un bas niveau. Le paiement est inférieur au taux régulier de la tarification fondée sur l'expérience de la compagnie de cette façon. Quant aux prestations de congé, vous devez satisfaire à certaines exigences. La compagnie essaie de nombreuses façons de vous disqualifier. C'est la raison pour laquelle nous nous opposons si farouchement à la question de la tarification fondée sur l'expérience. Elles essaient de vous disqualifier. C'est possible de le faire, mais nous avons les moyens de faire appel dans le cas d'un paiement de 90 jours de prestations de maladie.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser aux témoins? M. Caccia.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. En comparant nos méthodes il y a un instant, M. McDonald a insisté sur le fait qu'en vertu du

[Texte]

fact that under the present scheme, temporary earnings are permitted for the entire duration of the period of unemployment. If I understood him correctly, he said that under the new scheme temporary earnings are not permitted.

• 1210

**Mr. McDonald:** Earnings are not permitted during the waiting period.

**Mr. Caccia:** During the waiting period, right.

**Mr. McDonald:** And under the White Paper it is reduced for the remainder of the time.

**Mr. Caccia:** Under the new proposal—and perhaps this is a point that we should clarify—the earnings during the third, fourth and fifth weeks are permitted with no ceiling. Is Mr. McDonald aware of that fact?

**Mr. McDonald:** Under the...

**Mr. Caccia:** Under the new proposals.

**Mr. McDonald:** That is, all earnings are allowable in the third, fourth and fifth weeks.

**Mr. Caccia:** In the third, fourth and fifth weeks, which may have some bearing in the calculation.

**Mr. McDonald:** But it has no effect on the principle involved.

**Mr. Caccia:** That depends on the definition of "principle", Mr. Chairman.

One point that puzzles me in this submission, Mr. Chairman, is the suggestion on page 16 that businesses be prohibited from using the word "manpower". If this argument were brought to its logical conclusion it seems to me that as this is a federal government operating from coast to coast that perhaps private businesses should also be prohibited from using the word "Canada". Would that be a logical conclusion?

**Mr. McDonald:** At this point I would not dispute that. I want to make sure that they do not run a business under the guise before the public that they are a government agency.

**Mr. Caccia:** If Mr. McDonald would not dispute that, it would request the federal government, for instance, to prohibit firms such as Canada Dry from using that name on their products, or hundreds of companies across the nation.

[Interprétation]

régime actuel les gains temporaires sont permis pendant toute la durée de la période de chômage. Si je l'ai bien compris, il a dit que les gains temporaires n'étaient pas permis en vertu du nouveau régime.

**M. McDonald:** Les gains ne sont pas permis pendant la période d'attente.

**M. Caccia:** C'est cela.

**M. McDonald:** Et, en vertu du Livre blanc, ils sont réduits pour le reste du temps.

**M. Caccia:** En vertu de la nouvelle proposition—et c'est peut-être un point que nous devrions clarifier—les gains durant les troisième, quatrième et cinquième semaines sont permis sans plafond. M. McDonald le saurait-il?

**M. McDonald:** En vertu de...

**M. Caccia:** En vertu des nouvelles propositions.

**M. McDonald:** C'est-à-dire tous les gains sont permis pendant les troisième, quatrième et cinquième semaines.

**M. Caccia:** Pendant les troisième, quatrième et cinquième semaines, qui pourraient avoir un certain effet sur le calcul.

**M. McDonald:** Mais cela ne change en rien le principe.

**M. Caccia:** Tout dépend de la définition du «principe» monsieur le président.

Un des points qui me tracasse, monsieur le président, c'est qu'à la page 16 on voudrait empêcher les maisons de commerce d'utiliser le mot «main-d'œuvre». Si on poussait l'argument à l'extrême, il me semble que, puisque c'est une œuvre du gouvernement fédéral à l'étendue du pays, on devrait également empêcher les entreprises privées d'utiliser le mot «Canada». Serait-ce une conclusion logique?

**M. McDonald:** Je n'en douterais pas à ce point. Je veux simplement qu'elles ne fassent pas accroire au public qu'il s'agit d'organismes gouvernementaux.

**M. Caccia:** Si M. McDonald ne le contestait pas, il faudrait demander au gouvernement fédéral, par exemple, d'empêcher des entreprises comme *Canada Dry* d'utiliser ce nom sur leurs produits, ou des centaines de sociétés à l'étendue du pays.

[Text]

**An hon. Member:** Canadian Club is sold throughout Canada!

**Mr. McDonald:** I do not object to them advertising Canada but I object to people taking the time to tell the public that they represent Canada.

**Mr. Perrault:** I have a supplementary question. Have there been identifiable abuses of this?

**Mr. Caccia:** May I ask a supplementary first?

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Do you not think, Mr. McDonald, that what really matters in situations of this kind is not so much the name as the quality of the service that is performed and offered to the public.

**Mr. McDonald:** The quality of a service is, to my mind, usually a percentage of your earnings for a period of time. I feel that this should not be allowed and I think the government should be very much concerned about it. I would suggest that sometime you will get a person standing outside the door of one of these places asking the people as they are going in or coming out if they think they are going into a government agency office or not. I think you would be surprised to learn how many think they are going in for government service, and then when they come out they find that they have given up a percentage of their future earnings below regular rates.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, there is no logic to this argument. Anyone can echo that it is a good point.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Caccia:** Is Mr. McDonald suggesting that perhaps a private business that is engaged in this kind of service should use a word such as "personnel" instead?

**Mr. McDonald:** Of course, from our standpoint no permission should be granted to a private agency to help them find employment in this country. We think this is the responsibility of the national government.

**Mr. Caccia:** I see.

**Mr. McDonald:** And they have set up a free service to all people and all employers, so why should not all employers and all people utilize that government service rather than allowing people to make money at the expense of people who are at the starvation level or below it.

[Interpretation]

**Une voix:** On vend du Canadian Club partout au Canada?

**M. McDonald:** Je ne m'oppose pas à ce que les entreprises fassent de la publicité pour le Canada mais je m'oppose à ce qu'elles disent au public qu'elles représentent le Canada.

**M. Perrault:** J'aurais une question complémentaire à poser. Avez-vous des cas précis d'abus de ce genre?

**M. Caccia:** Pourrais-je poser une question complémentaire auparavant?

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Ne croyez-vous pas, monsieur McDonald, que ce qui importe dans les situations de ce genre ce n'est pas tellement le nom que la qualité du service rendu et offert au public.

**M. McDonald:** Selon moi, la qualité d'un service est ordinairement un pourcentage de vos gains pendant une certaine période. Je crois qu'on ne devrait pas le permettre et que le gouvernement devrait y voir de près. Je vous proposerais de placer quelqu'un à la sortie de ces endroits et de demander aux gens qui entrent ou qui sortent s'ils croient avoir affaire à un organisme gouvernemental. Je crois que vous seriez surpris de découvrir combien de gens croient avoir affaire à un service gouvernemental et, lorsqu'ils en sortiront, ils découvriront qu'ils ont cédé un certain pourcentage de leurs gains futurs en deçà des taux réguliers.

**M. Caccia:** Monsieur le président, il n'y a aucune logique à cet argument. N'importe qui peut dire que c'est un bon point.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Caccia:** M. McDonald nous dit qu'une entreprise privée s'occupant de ce genre de service devrait utiliser plutôt un mot comme «personnel»?

**M. McDonald:** Nous croyons qu'aucune permission ne devrait être accordée à un organisme privé pour lui aider à trouver du travail au pays. Nous croyons que c'est la responsabilité du gouvernement national.

**M. Caccia:** Je vois.

**M. McDonald:** Il y a un service gratuit pour tous les particuliers et tous les employeurs. Pourquoi alors tous les employeurs et tous les particuliers n'utiliseraient-ils pas ce service gouvernemental plutôt que de permettre à certaines gens de faire de l'argent au détriment de ceux qui n'ont rien à manger et même pire.



[Texte]

**Mr. Caccia:** Is Mr. McDonald suggesting that private agencies are charging the employees who are hired for their services?

**Mr. McDonald:** Surely. They are buying the labour for \$1 and selling it to the company for \$2.

**Mr. Caccia:** No, no. Is Mr. McDonald convinced that the services of private employment agencies are paid for by the employer or by the prospective employee?

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman. I wonder if Mr. Caccia is still referring to these private firms that call themselves "Manpower", which is misleading, and those people who approach them believe they are going to Manpower Centres when in fact they are not. Are we still on this point?

**Mr. Caccia:** Regardless of the name of the firm...

**Mr. Alexander:** Oh, I think that is what the witness is talking about.

**The Chairman:** Order, please. If I may interfere for a second, gentlemen, it seems to me that there are two different points at issue here. There are groups of companies that have a lot of girls for hire as secretaries, and this sort of thing, and other people want labourers for hire, and this sort of thing, and they will hire the girls out to individual employers at a certain rate. They do not pay the girl the full rate and they keep the difference as their profit. This is the type of operation that I think Mr. McDonald may have been referring to.

The type of operation that I think Mr. Caccia is referring more particularly to is the ordinary employment agency where perhaps the executive type comes in more often, although it applies to all levels of the economy, where I understand the employer will pay a certain percentage of the earnings for the first six months, or whatever, and ordinarily in this case I do not think an executive who is looking for a new job will have to make the payment. There are two different types of employment organizations. This might be a bit helpful in the matter of clarification.

**Mr. Alexander:** I have another point of order. I think we get into an area here which the brief mentions; that is, the agency that refers to itself as Manpower. I have seen those ads and at first I was under the impression that this was a subsidiary of the Canada Manpower organization, and I think this is what the brief is referring to. It is those types

[Interprétation]

**M. Caccia:** M. McDonald veut-il laisser entendre que les organismes privés imputent les frais des employés à leur service?

**M. McDonald:** Certainement. Ils achètent la main-d'œuvre pour \$1 et ils la revendent à la société pour \$2.

**M. Caccia:** Non, non. M. McDonald est-il convaincu que les services des organismes privés sont défrayés par l'employeur ou par l'employé qui cherche du travail?

**M. Alexander:** J'invoque le règlement, monsieur le président. Je me demande si M. Caccia parle encore des entreprises privées qui se font appeler «Main-d'œuvre», ce qui peut être trompeur. Certaines personnes ont recours à leurs services et croient se rendre au Centre de main-d'œuvre alors qu'il n'en est rien. Parlons-nous encore de ce sujet?

**M. Caccia:** Indépendamment de la raison sociale de l'entreprise...

**M. Alexander:** Oh! je crois que c'est ce dont parle le témoin.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Si je puis vous interrompre pour un instant, messieurs, je crois qu'il y a ici deux points différents. Il y a des groupes de compagnies qui ont un grand nombre de jeunes filles qui désirent être secrétaires, et d'autres personnes qui veulent embaucher des journaliers, et elles feront embaucher les filles chez des employeurs individuels à un certain taux. Elles ne paient pas les filles le plein taux et gardent la différence comme profit. C'est peut-être le genre d'opération dont parlait M. McDonald.

Le genre d'opération dont parlait M. Caccia est peut-être celui des bureaux de placement ordinaires où le côté exécutif est plus fréquent bien qu'ils s'occupent de tous les niveaux de l'économie. L'employeur paiera un certain pourcentage des gains pendant les six premiers mois ou utilisera une autre formule, et je ne crois pas qu'un agent exécutif cherchant du travail aura à faire le paiement. Voici les deux genres d'organisation de placement. J'ai cru bon d'apporter cette clarification.

**M. Alexander:** J'invoque à nouveau le règlement. Je crois que nous entrons dans un domaine que mentionne le mémoire à savoir l'organisme qui se qualifie de Main-d'œuvre. J'ai vu ces annonces et j'avais eu l'impression au début qu'il s'agissait d'une filiale de l'organisation de la main-d'œuvre canadienne, et je crois que c'est ce que mentionne le mémoire.

[Text]

of agencies that people go to believing that they are dealing with a government agency when in fact they are not.

**The Chairman:** Yes. Mr. Alexander, I have also seen ads from that company and the ads that I recall seeing had something in brackets or at the bottom of the ad to the effect that this is not affiliated with the Canadian government, so it would appear that somebody has perhaps suggested to them that they...

**Mr. Alexander:** It is in very small print.

**The Chairman:** ...should do so. Nevertheless, I believe that these gentlemen have raised a good point.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, it is conceivable that they adopted this name before the government department was formed.

**Mr. Caccia:** This is the whole point.

**The Chairman:** That might well be the problem.

**An hon. Member:** You have raised a good point.

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, I expect this is the case with all the old names such as Canada Dry, and all the rest of them, although I will not say that Canada Dry had the name before the country came into existence. I think you will note in these old names such as General Motors, for instance, that these names were obtained in years gone by when it was fairly easy to obtain a general name such as that. It would be much more difficult, or impossible, to obtain such a name these days. However, the companies that acquired these names in the past can carry on with them. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions or comments, gentlemen?

**Mr. Whelan:** I have one question.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** How many members of the UAW are French-speaking?

**Mr. McDonald:** I could not even tell you how many are Scottish-speaking! Not that we can translate...

**Mr. Whelan:** I am quite familiar with my own area and I know that the gentleman

[Interpretation]

C'est à ce genre d'organisme que se rendent les gens croyant qu'ils ont affaire à un organisme gouvernemental alors qu'il n'en est rien.

**Le président:** Oui. Monsieur Alexander, j'ai également vu des annonces de cette compagnie qui avait fait insérer entre parenthèses ou au bas de l'annonce quelque chose qui précisait qu'elle n'était pas affiliée au gouvernement canadien. Il semblerait donc que quelqu'un lui aurait dit qu'elle...

**M. Alexander:** C'était en très petits caractères.

**Le président:** ...devrait agir ainsi. Toutefois, je crois que ces messieurs ont soulevé un point intéressant.

**M. Perrault:** Monsieur le président, il est possible qu'elle ait adopté cette raison sociale avant la formation du ministère gouvernemental.

**M. Caccia:** C'est le nœud de la question.

**Le président:** C'est peut-être le problème.

**Une voix:** Vous avez soulevé un point intéressant.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, je crois que c'est le cas des anciens noms comme *Canada Dry*, et des autres bien que je n'irais pas jusqu'à dire que *Canada Dry* avait adopté cette raison sociale avant que le pays soit fondé. Vous remarquerez que, dans le cas des anciens noms comme *General Motors*, par exemple, ces raisons sociales ont été adoptées il y a très longtemps lorsqu'il était assez facile d'en obtenir une de caractère aussi général. Ce serait beaucoup plus difficile, ou impossible, de nos jours. Toutefois, des entreprises qui ont adopté ces raisons sociales dans le passé peuvent les conserver. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions ou commentaires, messieurs?

**M. Whelan:** J'ai une question.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Combien des membres du STUA sont francophones?

**M. McDonald:** Je ne pourrais même pas vous dire combien parlent écossais! Comme nous pouvons traduire...

**M. Whelan:** Je connais très bien ma propre circonscription et le monsieur à votre droite

[Texte]

sitting right next to you knows what we went through in our area about getting the CBC to put a French-speaking radio station in that area. I believe you have a man in your organization who works in Detroit, Herb Kelley, who should have been able to translate for you. I know that he is quite capable and I know that your GMC plant in Quebec is predominantly French-speaking and I am just wondering how they would know what you had in your brief when you are here representing them at this hearing without it being in French for them.

**Mr. McDonald:** We make arrangements for them to get it in French, but we did not have much time to prepare our submission here.

**The Chairman:** Mr. Tremblay.

**Mr. McDonald:** We have a French-speaking member on our committee too.

**Mr. Whelan:** I noticed two of the names. I do not know if Mr. Bélanger is ...

**Mr. Bélanger:** Perhaps we could have it changed to just Bélanger.

• 1220

**Mr. Tremblay:** I was asked to produce one copy in French but at the time we went ahead with this we did not have much time, we produced it in English, and I gave that to Miss Sirpaul.

You may not believe this but we had asked in several places, and from the UIC administration, when this hearing was going to take place. And when we did ask for the very last time the Regional Director of Ontario, he said that he would check and see. We had met on August 14 and 15, and in the following week we received a call saying that they are meeting in September. We had to hurry then. We had to meet and prepare our brief. This is why we have not one in French. As it was, we did well to prepare our brief in English. We did not have more than two weeks.

**Mr. Whelan:** The White Paper has been out a long time.

**Mr. Tremblay:** We did not know when the brief was going to be prepared.

**The Chairman:** Gentlemen, I do not think we will pursue that particular point.

Are there any further questions or comments.

[Interprétation]

sait comment nous avons dû lutter pour obtenir une station de radio française dans cette circonscription et le monsieur à votre droite de votre organisation un homme qui travaille à Détroit, Herb Kelley, qui aurait dû pouvoir traduire pour vous. Je sais qu'il est très compétent et que votre usine de *General Motors* à Québec se compose surtout de francophones, et je me demandais comment il pourrait savoir ce que renfermait votre mémoire parce que vous les représentez ici à cette réunion sans en avoir une version française.

**M. McDonald:** Nous nous arrangeons pour qu'ils aient une version française, mais nous n'avons pas eu assez de temps pour rédiger notre mémoire dans les deux langues.

**Le président:** Monsieur Tremblay.

**M. McDonald:** Notre Comité compte un membre francophone.

**M. Whelan:** J'ai remarqué deux noms. Je ne sais pas si M. Bélanger est...

**M. Bélanger:** Peut-être pourrions-nous le changer pour Bélanger seulement.

**M. Tremblay:** On m'avait demandé de présenter une copie, en français, mais lorsque nous avons rédigé le mémoire, nous n'avons pas eu tellement de temps, nous l'avons rédigé en anglais et je l'ai donné à M<sup>lle</sup> Sirpaul.

Vous ne nous croirez peut-être pas, mais on nous a demandé à plusieurs endroits, dont l'administration de la Commission d'assurance-chômage, quand cette audience allait avoir lieu. Lorsque nous l'avons demandé au Directeur régional de l'Ontario pour la dernière fois, il nous a dit qu'il allait vérifier. Nous nous étions rencontrés les 14 et 15 août et, au cours de la semaine suivante, nous avons reçu un appel nous disant qu'ils se réunissaient en septembre. Nous avons dû alors nous dépêcher. Nous avons dû nous réunir et rédiger notre mémoire. C'est pourquoi nous n'avons pas de version française. Dans les circonstances, nous avons bien fait de rédiger notre mémoire en anglais. Nous n'avons pas eu plus de deux semaines.

**M. Whelan:** Le Livre blanc a paru il y a longtemps.

**M. Tremblay:** Nous ne savions pas quand le mémoire serait rédigé.

**Le président:** Messieurs, je crois que nous allons abandonner ce point.

Y a-t-il d'autres questions ou commentaires?



[Text]

I may say, before thanking the gentlemen here this morning, that we do have the International Association of Fire Fighters standing by. I am in your hands as to whether you would like to hear them now or put them first on this afternoon at 2.30. We also have the William M. Mercer Company this afternoon. The Fire Fighters brief is fairly short but I think we should give it good attention. Perhaps we should go on with them now.

I would like to thank the United Auto Workers large, very articulate and informative delegation for coming up to see us. We appreciate it very much.

**Mr. Tremblay:** I would like to thank this Committee for giving us a considerate hearing and for the interest you have shown. Our brief was not exactly 40 or 50 pages long, which it could have been, and we hope that when you study this brief you will take in all the points.

I would like to make one comment. Under the old system of unemployment insurance our members found the administration very difficult to understand. In reading the new proposed form we find it is going to be that much harder. Perhaps you would consider this point as well.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen.

We are happy to have with us now representatives from the International Fire Fighters Association. On my immediate right is Mr. John Jessop, Director of the Canadian Regional Office of the International Fire Fighters Association. Mr. Jessop, would you introduce the other members of your delegation and perhaps give us a short introductory statement.

**Mr. John Jessop (Director, Canadian Regional Office, International Association of Fire Fighters):** Thank you, Mr. Chairman. On my right is Mr. Ben Bonser, our International Vice-President. Next to him is Mr. Ross Bissell, the President of the Ontario Professional Fire Fighters Association.

We do not have a very long brief prepared for today. I think our problems may appear to be relatively simple compared to some of the problems you have considered up to this point.

First of all, I would like to thank you for the opportunity of being here and for being able to express some of the doubts that we have in regards to the new proposals.

We would like to make it quite clear that we are aware of the benefits that will be

[Interpretation]

Avant de remercier nos témoins de ce matin, j'aimerais dire que l'Association internationale des pompiers attend de comparaître. Je m'en remets à vous pour savoir si vous aimeriez les entendre tout de suite ou au tout début de l'après-midi, à 2 heures 30. Nous entendrons également la *William M. Mercer Company*. Le mémoire des pompiers est assez court et mérite d'être examiné. Peut-être devrions-nous les entendre tout de suite.

J'aimerais remercier les Travailleurs unis de l'automobile d'être venus témoigner en si grand nombre. Nous vous remercions beaucoup.

**M. Tremblay:** J'aimerais remercier ce Comité de la considération qu'il nous a accordée et de l'intérêt dont il a fait preuve. Notre mémoire n'en était pas un de 40 ou 50 pages, comme il aurait pu l'être, et nous espérons que, lorsque vous étudierez ce mémoire, vous tiendrez compte de tous les points qui y figurent.

J'aimerais faire un commentaire. Nos membres ont trouvé l'administration de l'ancien système d'assurance-chômage très difficile à comprendre. Après avoir lu le nouveau système proposé, nous croyons que ce sera encore plus difficile. Peut-être pourriez-vous considérer ce point également.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs.

Nous sommes maintenant heureux d'accueillir les représentants de l'Association internationale des pompiers. Immédiatement à ma droite, se trouve M. John Jessop, Directeur du bureau régional canadien de l'Association internationale des pompiers. Monsieur Jessop, voudriez-vous présenter les autres membres de votre délégation et faire une courte déclaration d'ouverture.

**M. John Jessop (directeur, Bureau régional canadien, Association internationale des pompiers):** Merci, monsieur le président. A ma droite, se trouve M. Ben Bonser, notre vice-président international. A côté de lui, se trouve M. Ross Bissell, président de l'*Ontario Professional Fire Fighters Association*.

Le mémoire que nous vous présentons aujourd'hui n'est pas tellement long. Je crois que nos problèmes pourront vous sembler relativement simples par rapport à certains que vous avez étudiés jusqu'ici.

Tout d'abord, j'aimerais vous remercier l'occasion qui nous est fournie de venir témoigner ici et de pouvoir exprimer certains des doutes que nous entretenons à l'égard des nouvelles propositions.

Nous aimerions dire clairement que nous sommes conscients des avantages qu'entraîne-

## [Texte]

brought about as a result of these proposed amendments, if enacted, and even though in the past we always have felt that we were a little different animal than maybe the average person in the work force in regards to the security of our employment we feel that the changes proposed certainly will be beneficial. The people responsible for bringing these changes about are certainly to be complimented because it will result in improvements for people who, through no fault of their own, have become unemployed.

As far as our particular position is concerned, we have stated before that in respect of security of employment we do not think too many groups could be as secure as fire fighters are, and this for a variety of reasons that we have spelled out in our brief.

There are two points with which we are concerned, and we have noted them in our brief. One is in respect of the accumulative sick pay payment, the other in respect of early retirement for fire fighters and what effect it would have on them with regard to the lump sum payment that is proposed when they opt for Canada Pension.

I think this pretty well sums up our position. We wish to make it quite clear though that we are not opposed to unemployment insurance or, in a sense, the new proposals but we feel that we are slightly different. We have not the same problems or the same risk of unemployment, and if in the event that this White Paper is going to be adopted and the universal plan adopted where everyone is to be included, then we believe that some consideration should be given to the two points that we have made here today.

I would just ask if Brother Bonser has anything further to add.

**Mr. B. Bonser (Vice-President, International Association of Fire Fighters):** Gentlemen, the principle that we have tried to follow in our approach to the unemployment insurance question and the universal application of all people in the work force is one of waiting for the day when this would happen. I think Mr. Cullen raised the question about the insurance principle, that if you purchase insurance you should have a risk, and our people have believed throughout the years that by our certificates of permanency with the municipal fire departments we could be excluded on the basis of some groups being excepted. However, as Mr. Jessop has indicated, we are realistic enough to know the approach of the government now appears to be universal application. We are not here today to indicate that we are opposed to universal application

## [Interprétation]

ront ces propositions, si elles sont adoptées, et, même nous avons toujours cru par le passé que notre situation était un peu différente de celle de la personne moyenne de la population active au sujet de la sécurité de notre emploi, nous croyons que les changements proposés seront bénéfiques. Les personnes responsables de ces changements devraient certainement être félicitées parce qu'ils représentent des améliorations pour les gens qui, sans faute de leur part, sont devenus chômeurs.

Pour ce qui est de notre position particulière, nous avons déjà déclaré que nous croyions qu'il n'y avait pas tellement de groupes qui jouissaient d'un emploi aussi sûr que les pompiers, et ce pour un certain nombre de raisons que nous avons détaillées dans notre mémoire.

Il y a deux points qui nous tracassent, et nous les avons indiqués dans notre mémoire. L'un se rapporte à la rémunération cumulative de maladie, l'autre à la retraite prématurée des pompiers et aux répercussions qu'elle aurait sur le montant global proposé lorsqu'ils opteraient pour le Régime de pensions du Canada.

Je crois avoir résumé en gros notre position. Nous désirons établir clairement que nous ne sommes pas opposés à l'assurance-chômage ou, dans un certain sens, aux nouvelles propositions, mais que nous croyons nous trouver dans une position légèrement différente. Nous ne connaissons pas les mêmes problèmes ou le même risque d'emploi et, si le Livre blanc et le régime universel doivent être adoptés, nous croyons qu'on devrait tenir compte des deux points que je viens de mentionner.

Je demanderais à M. Bonser s'il a quelque chose à ajouter.

**M. B. Bonser (vice-président, Association internationale des pompiers):** Messieurs, le principe que nous avons essayé de suivre face à la question de l'assurance-chômage et du régime universel pour tous les gens faisant partie de la population active en est un d'attente du jour où ceci arriverait. Je crois que M. Cullen a soulevé la question du principe de l'assurance, à savoir que, si vous achetez de l'assurance, vous devez prendre un risque et nous avons cru à cause du caractère permanent de notre emploi dans les municipalités que nous pourrions en être exclus. Toutefois, comme l'a indiqué M. Jessop, nous sommes assez réalistes pour nous rendre compte que le gouvernement semble envisager un régime universel. Nous sommes venus ici aujourd'hui pour vous indiquer qu'en principe, nous sommes opposés à l'application universelle.



**[Text]**

in principle. However, we also have indicated, if there are groups to be excepted, that we would like our group to be examined on the merits of our particular group. I think this is a fair proposition.

We have indicated, if we are to be covered by the legislation, that a look at our particular group should be made in at least one or two areas. One area is clarification on the application of lump sum payments on severance, which could be sick pay credits or other payments. Another is the unusual early retirement provisions that prevail in the fire service, and we have indicated one little area in which some consideration might be given our people.

We appeared before the Joint Committee on the Canada Pension Plan, raised this same type of problem, and asked that some consideration be given for groups such as ours. Although a concession was made in respect of the drop-out feature, it still did not provide enough benefit for our people, and we are finding that the application of the Canada Pension Plan in some cases imposed lesser benefits on our people in the area of pensions. What we are really saying in respect of the unemployment insurance principle is that in groups such as ours we have to look at the category. If the retirement age is 60—most of our retirement ages are mandatory—and the unemployment insurance makes reference to certain benefits being payable at age 65, then we are not looking at all the particular groups that are to be covered. So I think there is really just the one consideration we are looking for, plus a clarification of the severance pay.

• 1230

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Jessop and Mr. Bonser. I am open to questions, gentlemen. Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I have just read the brief with interest and have about three comments. Number one, this problem of retirement before 65 has been raised by other groups and we recognize that it is a serious problem; there is no question. It is my understanding, however, that someone who retires at age 60 could not qualify in the initial three-week period but would be eligible for a full 51 weeks of regular benefits. Are you aware of this?

**[Interpretation]**

Toutefois, nous avons également indiqué que, si certains groupes peuvent être exclus, nous aimerions que le nôtre le soit. Je crois que c'est une proposition juste.

Nous avons indiqué que, si nous devons être inclus dans la mesure législative, un examen de notre groupe particulier s'imposerait dans au moins un ou deux domaines. L'un d'eux serait la clarification de l'application des paiements globaux de fin d'emploi, qui pourraient être des crédits de maladie ou d'autres paiements. Un autre serait les dispositions inhabituelles de retraite prématurée qui prévalent dans le service d'incendie, et nous avons indiqué un point particulier qui méritait d'être étudié.

Nous avons comparu devant le Comité conjoint du Régime de pensions du Canada, nous avons soulevé le même genre de problèmes et demandé qu'on étudie le cas des groupes comme le nôtre. Bien que nous ayons obtenu une concession, nous ne retirons pas encore assez d'avantages et nous avons trouvé que, dans certains cas, l'application du Régime de pensions du Canada nous imposait des prestations de pension moindres. Nous disons en fait que, pour ce qui est du principe d'assurance-chômage, les groupes comme le nôtre devraient être étudiés de près. Si l'âge de la retraite est de 60 ans, ce qui est obligatoire dans la plupart des cas chez nous, et les propositions d'assurance-chômage parlent de certaines prestations payables à l'âge de 65 ans, nous n'examinons alors pas tous les groupes particuliers qui doivent être compris. Par conséquent, je crois que nous vous demandons en fait de n'examiner qu'un point, en plus de clarifier l'indemnité de fin d'emploi.

**Le président:** Je remercie beaucoup MM. Jessop et Bonser. J'attends vos questions, messieurs.

**M. Francis:** Monsieur le président, je viens de lire le mémoire avec intérêt et j'aurais trois commentaires à faire. Premièrement au sujet du problème de la retraite avant 65 ans, cette question a été soulevée par d'autres groupements et nous reconnaissons qu'il s'agit en effet d'une question sérieuse. Il n'y a pas de doute à ce sujet. Cependant, je crois comprendre que quelqu'un qui prend sa pension à 60 ans n'a pas le droit de bénéficier de la période initiale de trois semaines mais pourrait obtenir 51 semaines complètes de prestations ordinaires. Êtes-vous au courant d'une telle situation?



[Texte]

**Mr. Bonser:** Yes, I think we are aware of that. One of the problems that we find ourselves in is that it almost puts us in a position where we would have to advise our members of some way that they could gain benefits on unemployment insurance although they are not actually going to participate in the work force again. Quite frankly, we are reluctant to do it.

**Mr. Francis:** They may participate in the work force, though. It is not possible that a member retiring at 60 could take various types of employment for a period of time? In fact I know a number of former firemen in this city who are doing just that. I could cite without any great difficulty a number of them who are in...

**Mr. Jessop:** We did discuss this with Mr. Mackasey, and this problem came up. What do you do with a man that is a fire fighter? How do you find him suitable employment? Apparently the criterion is to find work that is similar and to find a salary standard that is somewhat similar to what he has previously enjoyed.

**Mr. Francis:** That is where the difficulty comes.

**Mr. Jessop:** Well, not so much with the salary, but...

**Mr. Francis:** Well, I have been looking at some of the arbitration awards and I think the salary feature is a very serious impediment.

**Mr. Jessop:** It was pointed out that it would be difficult to determine the actual position of a fire fighter in the event of his seeking employment.

**Mr. Francis:** There is no question.

**Mr. Jessop:** This was pointed out by Mr. Mackasey.

**Mr. Francis:** There is a major problem of suitable employment and this has been raised, as I said, in a number of the briefs.

I want to raise another one. Your brief makes a great point of the security of your work. Is this really true with the trend now to regional government, for example? Is there not a really serious possibility that with the coupling of larger areas of municipal government, first there will be transfers to a degree that has never been known before? Your brief says that there are practically no transfers. I do not think that is desirable for career development, for proper programs for training

[Interprétation]

**M. Bonser:** Oui. Nous nous trouvons en fait dans la situation suivante, celle de dire à nos membres la façon dont ils pourraient bénéficier de ces prestations d'assurance-chômage en dépit du fait qu'ils ne feront plus partie de la population active. Je dois être franc avec vous, nous n'aimons pas adopter une telle attitude.

**M. Francis:** Il est très possible qu'ils fassent de nouveau partie de la population active. N'est-il en effet pas possible qu'un membre qui prend sa retraite à 60 ans puisse prendre un autre emploi pendant une certaine période? En fait je connais quelques anciens pompiers de la ville qui ont maintenant un autre emploi.

**M. Jessop:** Nous avons discuté de la question avec M. Mackasey. Ce problème a été soulevé. Comment un pompier pourra-t-il trouver un emploi convenable, et dont le salaire serait à peu près le même que celui de son travail antérieur?

**M. Francis:** C'est là la difficulté.

**M. Jessop:** Ce n'est pas tellement une question de salaire, mais...

**M. Francis:** Je dois dire que d'après certaines décisions arbitrales dont je suis au courant, je crois au contraire que le côté salaire est un très sérieux empêchement.

**M. Jessop:** On a établi qu'il serait difficile de déterminer la situation actuelle d'un pompier au cas où il chercherait un emploi.

**M. Francis:** Il n'y a pas de doute à ce sujet.

**M. Jessop:** C'est M. Mackasey lui-même qui a signalé cela.

**M. Francis:** Il se pose un problème sérieux, celui d'un emploi convenable; cette question a été soulevée comme je l'ai dit dans un nombre de mémoires.

J'aimerais soulever un autre problème. Dans votre mémoire, vous insistez beaucoup sur la sécurité de travail. Ce problème se pose-t-il réellement avec cette nouvelle tendance actuelle au gouvernement régional? N'est-il pas en effet très possible qu'avec le groupement de plus grandes régions du gouvernement municipal, des transferts seront effectués à un degré qui n'a pas été connu auparavant? Dans votre mémoire vous dites qu'il n'y a presque aucun transfert à toute fin

## [Text]

and expectation. You should be able to transfer from one jurisdiction to another and to gain knowledge and experience in terms of the efficiency of your own job and your pride in your own profession. But is there not a likelihood of consolidation, transfers and much more turnover in your profession in the years ahead than there has been in the past?

**Mr. Jessop:** It is pretty difficult to say at this stage. I know that it is a desire of the fire fighters to have their particular skills transferable so that they can go from one department to another. I believe this was a resolution at a recent provincial convention.

**Mr. Francis:** I am sure you want it.

**Mr. Jessop:** This is true, but it is not practical from the point of view of each municipality, the pension plans and a variety of other reasons, and it certainly...

**Mr. Francis:** The province of Ontario has overcome the pension impediment with the OMERS, the Ontario Municipal Employees Retirement Scheme, and transferability and portability of pensions is quite feasible. In the City of Ottawa, for example, the firemen participate in a joint fund, in a broader one. And recognizing all the impediments, nevertheless they are not, shall we say, totally impossible.

**Mr. Jessop:** Oh, they are certainly not totally impossible. But up to this point I know of very few cases where a fire fighter has transferred from fire department "A" to fire department "B" unless it maybe meant some promotion for him or something. But mainly this is not a very common thing. We find that in the major fire departments such as Ottawa or Toronto, these people join the department and normally stay there until such time as they retire.

**Mr. Francis:** Well, I think we should look ahead and I think the public legislation should be in terms of what is a reasonable expectation of the kind of career development that you should want too; more turnover in your profession and more transferability and along with it, occasionally, a few lay-offs when consolidation into regional fire fighting forces is created.

**Mr. Jessop:** We certainly do not want that because we do not want to deprive anyone of fire protection at any time or minimize what they now have.

## [Interpretation]

pratique. Je ne crois pas que cela soit désirable pour l'évolution des carrières, et pour la mise en application de programmes valables de formation. Vous devriez pouvoir être transféré d'une juridiction à une autre et obtenir ainsi de nouvelles connaissances et expérience. Une consolidation n'est-elle pas en vue, de même que des transferts et une plus grande mobilité des employés au cours des prochaines années?

**M. Jessop:** C'est très difficile à dire au stade actuel. Je sais que tous les pompiers aimeraient pouvoir se déplacer d'un service d'incendie à un autre. Je concède qu'il s'agit là d'une résolution qui a été prise au cours d'une récente convention provinciale.

**M. Francis:** Rien d'étonnant.

**M. Jessop:** Mais ce n'est pas pratique pour une variété de raisons, il faut tenir compte des différences entre les municipalités, des régimes de pension, etc.

**M. Francis:** La province de l'Ontario a résolu le problème de l'empêchement dans le domaine des pensions grâce à son programme OMERS, qui est en fait un programme concernant la retraite des employés municipaux de l'Ontario et actuellement les pensions de retraite sont transférables. A la ville d'Ottawa, par exemple, les pompiers contribuent à un fonds commun. De plus, les obstacles ne sont pas absolument insurmontables.

**M. Jessop:** Non, pas totalement. Mais à présent, je connais très peu de cas où un pompier a été transféré d'un service d'incendie à un autre sauf en cas de promotion. En fait cela n'est pas très commun. Nous remarquons que dans le cas de services d'incendie importants tels que ceux de la ville d'Ottawa et de Toronto, les pompiers font partie du même service jusqu'à leur retraite.

**M. Francis:** Je crois que nous devrions regarder vers l'avenir et que les lois d'intérêt public devraient tenir compte des espérances raisonnables qu'entretiennent les travailleurs au sujet de leurs possibilités de carrière; il faudrait un plus grand déplacement de personnel dans votre profession, la transférabilité des différents avantages sociaux et parfois quelques licenciements dans le cas de la consolidation des services d'incendie en service régionaux.

**M. Jessop:** Nous ne voulons certainement pas une telle chose, nous ne voulons priver personne de la protection contre les incendies en aucun cas.

[Texte]

**Mr. Francis:** No one is suggesting it, but there are technological developments within your own group. I do know this city, for example, has a very different requirement of fire fighter personnel in the older sections of the city, where the hazards are greater, than in some newer sections where new construction is to different specifications and standards. Obviously there will be technological developments in your profession which will change the nature of requirements.

**Mr. Jessop:** This may be true. The strange thing about fire fighting, with all technological advances and with the improvements in municipalities with underground subways and things like this, is that usually it creates a greater problem for the fire fighter rather than lessening the load—high rise apartments and things of this nature. So maybe we need more fire fighters rather than fewer of them.

**Mr. Francis:** Maybe you need some sickness protection too which might be provided under the Act.

**Mr. Jessop:** We are pretty well taken care of as a result of the nature of our particular job, because of the fact that a fire fighter is prone to accident and sickness because of the nature of his job. Basically I think that has been the responsibility of the employer.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Just a brief question, Mr. Chairman. I do not know whether or not this should properly be directed to the witness. I was wondering whether you have any relationship with the Volunteer Fire Fighters Association. I come from an area where we have no professionals but where almost all the small towns and villages and rural townships operate on a volunteer basis. Do you have any relationship with them?

**Mr. Jessop:** None whatsoever.

**Mr. Bonser:** No. We represent the full-time fire fighters, some 15,000 in Canada.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** There is no affiliation between these two groups at all.

**Mr. Bonser:** No.

[Interprétation]

**M. Francis:** Ce n'est pas ce que nous voulons dire, il faut cependant tenir compte des changements technologiques dans le métier. Je connais le cas de cette ville par exemple où les besoins en pompiers sont très différents dans les vieux secteurs où les possibilités d'incendies sont plus grandes que dans les nouveaux quartiers où les constructions respectent les nouvelles normes de sécurité. Il est indéniable que des changements technologiques dans votre profession changeront également la nature des besoins.

**M. Jessop:** C'est très possible. Cependant ce qui est étrange au sujet de la lutte contre les incendies, c'est que tous les changements technologiques et les améliorations des municipalités notamment grâce au métro, etc. rendent la tâche des pompiers plus difficile au lieu de la faciliter. Il suffit de penser à la lutte contre les incendies dans des édifices élevés. Je croirais plutôt que nous aurions besoin de plus de pompiers qu'avant.

**M. Francis:** Vous avez peut-être besoin également d'assurance maladie aux termes de la loi.

**M. Jessop:** Nous sommes assez bien assurés, étant donné la nature de notre travail; en fait je crois que cela a été la responsabilité de l'employeur.

**M. Francis:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je voudrais simplement poser une courte question, monsieur le président. Je ne sais si je devrais la poser directement au témoin. Je me demandais si votre association est liée de quelque façon avec l'Association des pompiers volontaires. Je viens d'une région où il n'y a pas de pompiers professionnels mais où des habitants de petites villes, villages et de cantons ruraux sont à l'occasion des pompiers volontaires. Êtes-vous en aucune façon liés avec eux?

**M. Jessop:** Non pas du tout.

**M. Bonser:** Non, nous représentons les pompiers qui travaillent à plein temps, soit environ 15,000 au Canada.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Il n'y a aucune affiliation entre ces deux groupements.

**M. Bonser:** Non.



[Text]

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Would you know whether or not they are interested in this unemployment insurance?

**Mr. Bonser:** I think they have other employment so they would not be covered by unemployment insurance through their volunteer status. This problem that we have would not affect them at all.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** No, I realize that. Mr. Chairman, I was wondering whether the volunteer people would be involved in the unemployment insurance scheme.

**Mr. Alexander:** Do the volunteer firemen pay money?

**Mr. Whelan:** Most volunteer firemen are paid money, and they have the right to contribute if they want to, I would think, and they have the right not to contribute.

**Mr. Francis:** They are paid so little. They do not really come under the scheme.

**Mr. Whelan:** They are paid a minimum, I think, of about \$300 a year or something like that.

**Mr. Francis:** That would not give them too much coverage.

**Mr. Whelan:** But I would say this to you, Mr. Knowles. I know some of the volunteers and I would say they are as professional as fire fighters as anybody else.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** They are very good firemen. I know that.

**Mr. Jessop:** They are dedicated people.

**Mr. Whelan:** That is what I mean. They are trained to go through practically the same thing. I know the volunteers work with the permanent fire departments in our county and they just had their big field day on the week-end and they do go through the same type of training.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What is a fire fighters' field day?

**Mr. Whelan:** They have competitions on how they run their equipment and so on, and put them through some pretty stringent actions, actually. A tremendous community spirit exists. The Ontario Fire Marshal's people are there to judge who is the most competent.

**The Chairman:** Mr. Knowles, do you have some further questions?

[Interpretation]

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Pourriez-vous me dire par hasard si ces pompiers volontaires seraient intéressés à cette assurance-chômage?

**M. Bonser:** Ils ont un autre emploi et ce n'est pas parce qu'ils sont pompiers volontaires qu'ils pourraient être couverts par l'assurance-chômage. Le problème que nous avons ne les touche pas du tout.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Non, je m'en rends compte. Monsieur le président, je me demande si ces volontaires participeraient à un programme d'assurance-chômage?

**M. Alexander:** Les pompiers volontaires versent-ils de l'argent?

**M. Whelan:** La plupart des pompiers volontaires reçoivent une certaine somme d'argent et ils ont le droit de contribuer s'ils le veulent ou de ne pas contribuer.

**M. Francis:** Ils reçoivent de toute façon tellement peu. Ils ne relèvent pas en fait de ce programme.

**M. Whelan:** Ils reçoivent un minimum de \$300 par année environ je crois.

**M. Francis:** Cela ne leur donnerait pas une couverture importante.

**M. Whelan:** Je dois vous dire, cependant, monsieur Knowles, que je connais certains de ces volontaires et je sais qu'ils travaillent comme des professionnels.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Oui ce sont de très bons pompiers. Je le sais.

**M. Jessop:** Ils sont très dévoués.

**M. Whelan:** C'est ce que je veux dire. Ils sont formés à toutes fins pratiques pour pouvoir agir avec efficacité. Je sais que les volontaires travaillent avec les services d'incendie de notre comté; la fin de semaine passée, ils ont eu leur grand jour d'exercices et j'ai remarqué qu'ils avaient le même genre de formation que les pompiers réguliers.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Que voulez-vous dire par grand jour?

**M. Whelan:** Il y a des concours sur la façon dont ils se servent du matériel et ils doivent se prêter à des exercices vraiment difficiles. L'esprit de groupe y était excellent. Le Bureau du prévôt des incendies de l'Ontario juge quel est le meilleur concurrent.

**Le président:** Monsieur Knowles, auriez-vous d'autres questions à poser?

[Texte]

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** This is the field that I am more knowledgeable about and I think perhaps the witnesses are not in a position to answer any of the questions I wanted to ask. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I wonder if Mr. Jessop could tell us if your opposition in this is tied in with the permanency or security of your employment or more with the fact that you are locked into a municipality. I can think of others—the teaching profession has been pretty good and the municipal civil servants the tendency is, although I think they in essence have more portability, shall we say, than you would have—but is it the permanency or the locked-in aspect of your job that bothers you?

**Mr. Jessop:** It is a little bit of both, actually. Once you commence in a department, you pretty well have to stay for the 30 or 35 years, whatever the requirement may be, in order to receive your benefits and your pension. I think that is pretty well it. Even though we do have a provincial pension scheme in Ontario, for instance, there is a variety of schemes throughout the country and I think even here in Ottawa the pension plan for fire fighters is slightly different and it is certainly much better than the provincial plan. So there is a variety of things, benefits that are gained. I think you could say that it is a matter of both permanent and locked in.

**Mr. Cullen:** Your brief, as you have indicated, is fairly short and it does not provide anything in the way of statistics other than the statement that once a fireman, always a fireman. Do you have...

• 1240

**Mr. Jessop:** I have some available. We did prepare some a little while ago.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I am thinking of those people who decided that they would be better off taking another job or doing night work.

**Mr. Jessop:** If I could just use these for an example, over a five-year period and we will use Vancouver. We are mainly concerned about people who resign rather than those who are dismissed. Over this actual period we had 26 people resign. Basing it on the department of 750 people and breaking it down on an annual basis it works out to about .68 per cent which is pretty slim compared to many

[Interprétation]

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** J'ai posé cette question parce qu'elle m'intéressait tout particulièrement, mais je pense que les témoins ne sont pas dans une situation pour me donner la réponse que je voudrais. Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je me demande si M. Jessop pourrait nous dire si l'opposition dont vous faites état se rapporte à votre sécurité d'emploi ou plutôt au fait que vous ne pouvez passer d'un service à un autre. Je compare votre cas avec celui des fonctionnaires municipaux et du corps enseignant, bien qu'en fait je crois que ces derniers peuvent passer plus facilement que vous d'un service à un autre.

**M. Jessop:** En fait il s'agit de ces deux choses. Quand nous commençons dans un service, nous y restons pendant 30 ou 35 ans, quels que soient les besoins, afin de pouvoir bénéficier de nos avantages sociaux et de notre pension. Cela se résume en fait à cela. Bien que nous ayons un régime de pensions provincial en Ontario, par exemple, il y a différents régimes d'un bout à l'autre du Canada et je crois que même ici à Ottawa le régime des pensions des pompiers est quelque peu différent et certainement meilleur que le régime provincial. Je crois en fait que nos revendications portent surtout sur le fait que nous ne puissions changer d'emploi et également sur le fait que nous ne puissions dans notre emploi changer de service.

**M. Cullen:** Comme vous l'avez dit, votre mémoire est assez court et il ne donne aucun renseignement statistique. Vous vous contentez de dire en fait qu'un pompier ne peut changer d'emploi. Auriez-vous...

**M. Jessop:** J'en ai quelques-uns. Je les ai préparés il y a quelque temps.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je pense aux personnes qui décident qu'il vaudrait mieux pour elles de prendre un autre travail ou travailler de nuit.

**M. Jessop:** J'aimerais prendre un exemple. Celui de Vancouver pendant une période de cinq ans. Il s'agit ici de personnes qui donnent leurs démissions plutôt que de celles qui sont renvoyées. Au cours de cette période, 26 employés ont donné leurs démissions. Étant donné que tout le service d'incendie de cette ville comprend 750 employés, si l'on répartit cela sur une base annuelle, on obtient 68 p.

**[Text]**

other places. If we use Ottawa, for instance, they have a membership of 447. They had 8 resign and the actual resignations work out to something like .36 per cent, but on top of this they had 11 leave for health reasons. Each one breaks theirs down separately.

**Mr. Cullen:** This is something that I am interested in because, of course, any insurance plan also depends upon the fact that everybody is not going to benefit. You are going to pay in today on the likelihood. The statistics are interesting because those 26 of the 750 are people perhaps we would be looking at or thinking about.

**Mr. Jessop:** Yes.

**Mr. Cullen:** Not the other 724 or whatever. Your statistics are impressive but again you said the .68 per cent does not include people who leave for health reasons.

**Mr. Jessop:** No, with fire departments it depends on the amount of service the individual has. If he has poor health and he has put in a fair amount of time he might be entitled to a reasonable pension. We have a variety of pension schemes but pensions for police and fire have been in existence long before most of the other workers enjoyed pensions. As a result, because of the nature of their employment they have gained benefits in areas that are related to their particular type of work. Firefighters in a municipality such as Toronto might have 400 or 500 firefighters injured in a year and not necessarily seriously injured. If you compare this to industry you can see that a pension plan, as a rule, has to be set up in such a manner as to take care of these people in the event that they are not able, through health reasons or injuries, to put in their full time.

**Mr. Whelan:** May I ask just one question. Are there any statistics on firemen having outside activities, I mean other jobs or businesses or anything?

**Mr. Jessop:** Is there any statistics?

**Mr. Whelan:** Yes.

**Mr. Jessop:** We do not recognize any statistics because the only point we take is that if a firefighter has to work somewhere else then...

**Mr. Whelan:** He is not getting paid enough.

**[Interpretation]**

100 qui est très faible en comparaison d'autres emplois. Si nous prenons le cas d'Ottawa, où le service d'incendie comprend 447 employés, 8 d'entre eux ont donné leurs démissions, ce qui représente en fait .36 p. 100. Il y a eu 13 départs pour raison de santé.

**M. Cullen:** Ces renseignements sont intéressants. Comme pour tout régime d'assurance, on se base sur le fait que tout le monde ne pourra retirer des prestations. Ces données statistiques sont intéressantes du fait qu'on sait le nombre de personnes sur laquelle on devra se baser approximativement pour un régime d'assurance.

**M. Jessop:** Oui.

**M. Cullen:** On ne se basera évidemment pas sur les autres 724 personnes. Cependant, vous dites que ces .68 p. 100 ne comprennent pas les personnes qui quittent pour raisons de santé.

**M. Jessop:** Non, pour les services d'incendie, cela dépend du service qu'un employé a fait. S'il est en mauvaise santé et qu'il a servi assez longtemps, il aura droit à une pension raisonnable. Nous avons différents régimes de pension, cependant ceux de la police et du service des incendies existaient bien avant qu'on institue des régimes de pension dans d'autres secteurs de travail. Par conséquent, étant donné la nature du travail, les pompiers ont obtenu des bénéfices spéciaux étant donné le travail particulier qu'ils ont à accomplir. Le service d'incendie de la ville de Toronto peut très bien avoir 400 ou 500 pompiers accidentés au cours d'une année, bien que cela ne soit pas nécessairement grave. Si vous comparez cela avec l'industrie, vous comprendrez qu'un régime de pension, doit généralement être établi afin de pouvoir prendre soin de ces personnes au cas où elles ne pourraient, pour des raisons de maladie ou d'accident travailler le nombre d'années réglementaires afin d'obtenir leur pension.

**M. Whelan:** J'aimerais poser simplement une question. Avez-vous des données statistiques au sujet des pompiers qui auraient d'autres activités?

**M. Jessop:** Avons-nous d'autres données statistiques?

**M. Whelan:** Oui.

**M. Jessop:** Nous ne reconnaissons aucune autre donnée statistique car en fait nous estimons que si un pompier a besoin de travailler ailleurs, alors...

**M. Whelan:** Il n'est pas payé suffisamment.



[Texte]

**Mr. Jessop:** ... his first job is not being paid properly. That is our only point.

**The Chairman:** Gentlemen at this stage I would like to ask for the usual motion to be moved that the brief submitted by the International Association of Fire Fighters in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. May I have a mover of that motion?

**Mr. Portelance:** I so move.

**The Chairman:** Gentlemen, you have heard the motion. What is your wish? Shall the motion carry?

**Some hon. Members:** Carried.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, Mr. Bonser made quite a valid point a short while ago because the White Paper as it stands at present would provide in practice, as far as the firefighters are concerned, a retirement benefit of 51 weeks instead of 3 weeks. That is the essence of your argument. Is it not?

**Mr. Bonser:** The question was raised, if our people applied and indicated they were prepared for further employment they could be eligible for benefits. However, the position we make and have taken consistently since 1953 is if there are provisions within the unemployment insurance benefits schedule which should be available to people who are totally able to work and willing to work, that is fine, but to place our people in the position to say, now we are going to involve you in an insurance scheme and there are certain benefits; if you utilize the proper procedure for securing benefits there will be benefits for you people. It was indicated in previous submissions that we are a group who have a very low risk; therefore, it is desirable to be part of the so-called over-all coverage and it has also been pointed out that there are certain provisions that on retirement we could claim benefits but we feel that we should not participate in this. Deep down I feel so strongly that if we have a system for unemployment benefits we believe these are necessary. We believe they are necessary. We do not like to be sold on an insurance scheme though when basically we are not an insurable risk. So if there are benefits which we can say would be derived of our membership if they indicated on retirement, aged 60 for example, that one can collect 51 weeks, if one says he is willing to work somewhere else, I do not think this is a good principle. I have to say that even though, as I say, the benefit is there.

[Interprétation]

**M. Jessop:** Nous considérons que son travail en tant que pompier n'est pas rétribué convenablement.

**Le président:** Messieurs, j'aimerais demander que l'on propose la motion habituelle, à savoir que le mémoire soumis par l'Association internationale des pompiers en anglais seulement soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. Qui voudrait proposer cette motion?

**M. Portelance:** Je la propose.

**Le président:** Messieurs, avez-vous entendu la motion? La motion est-elle adoptée?

**Des voix:** Adoptée.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Monsieur le président, M. Bonser a soulevé une question valable il y a quelque temps. En effet, le Livre blanc, dans sa rédaction actuelle, permettrait en fait aux pompiers de bénéficier de prestations de 151 semaines au lieu de trois semaines au moment de la retraite. C'est bien cela que vous vouliez dire, n'est-ce pas?

**M. Bonser:** La question a été posée si au cas où nos employés en feraient la demande et s'ils spécifiaient qu'ils étaient prêts à accepter un autre emploi, ils pourraient bénéficier de ces prestations. L'attitude que nous avons adoptée à ce sujet depuis 1953 est la suivante: nous sommes tout à fait d'accord pour que des personnes qui sont tout à fait capables de travailler et désirent le faire puisse bénéficier des prestations de l'assurance-chômage; cependant, nous ne voulons pas faire participer nos employés à un régime d'assurance en vertu duquel, s'ils utilisent la bonne procédure, ils pourront bénéficier de prestations. Des mémoires antérieurs ont indiqué que nous étions un groupe pour lequel le risque était très faible et par conséquent qui conviendrait d'être couvert dans l'ensemble. On a aussi fait remarquer que le projet de loi prévoit qu'on devrait pouvoir bénéficier de prestations lors de la retraite, mais nous estimons que nous ne devrions pas y participer. Personnellement, je crois qu'il faut instaurer un système de prestations d'assurance-chômage que lorsqu'elles sont tout à fait nécessaires. Je ne crois pas que le principe soit bon de permettre à des personnes qui prennent leur pension à 60 ans de bénéficier de l'assurance-chômage pendant 51 semaines pourvu qu'elles soient prêtes à certifier qu'elles désirent travailler par la suite.

[Text]

**Mr. Caccia:** Is your recommendation then that the retirement age be a flexible one, to correspond with the retirement age of the particular group?

**Mr. Bonser:** I would say it should be an optional choice if someone retires at age 60 and indicates that they are retiring and wishes to draw the books on payment he could do so.

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Bonser:** If he indicated he was going to take other employment, he could do so. I think the door should be open. That is our position.

**Mr. Caccia:** That is very reasonable. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to come back to ask a few questions concerning a person who has already left your Department going on pension. I know in Montreal a man can very well be on pension at age 55 and in most cases, the ones that I know are working somewhere else. I think they would all be eligible for that extra earning because they do look for jobs, I think, in 75 per cent of the cases. I would like to know whether you know of anyone who retired about that age and kept himself out of a job anywhere else?

**Mr. Jessop:** We do have people who could possibly retire and take other forms of employment but what we are trying to point out here is the fact that if a man retires because the retirement is available to him, we will say at age 60, and he does not have the opportunity to opt for the \$300 lump sum payment that is available to everyone else, we are considering that the normal retirement for other people is age 65 so we feel that this is a bit discriminatory here.

**Mr. Portelance:** Yes, well this would apply also to other groups where they can retire at age 60 or 58. I believe the airlines.

**Mr. Jessop:** I believe the airline pilots and police, but there are quite a number of people and it is a bit discriminatory if a person is retiring at an earlier age and it is their intention to retire. If it is not their intention to retire then there is no problem.

**Mr. Portelance:** Then there is no problem because in the long run, that insurance would

[Interpretation]

**M. Caccia:** Recommandez-vous alors que l'âge de la retraite puisse varier, afin de correspondre à l'âge de la retraite pour le groupe particulier?

**M. Bonser:** Je crois que toute personne qui désirerait prendre sa retraite à 60 ans, devrait pouvoir être libre de le faire.

**M. Caccia:** Oui.

**M. Bonser:** Si elle indiquait qu'elle désire prendre un autre emploi, elle pourrait également le faire. Je crois que cela devrait être permis. C'est du moins l'attitude que nous avons en ce domaine.

**M. Caccia:** C'est très raisonnable. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais poser quelques questions au sujet des employés qui ont quitté votre service et qui prennent leur retraite. Je sais qu'à Montréal ces personnes peuvent très bien prendre leur retraite à 65 ans et dans la plupart des cas elles travaillent ailleurs. Dans ce cas tous ces employés pourraient bénéficier de ce revenu supplémentaire, étant donné que dans 75 p. 100 des cas ils occupent un autre emploi. Connaissez-vous un employé qui prend sa pension à cet âge et qui ne travaille plus du tout par la suite?

**M. Jessop:** Nous avons des employés qui peuvent prendre leur retraite et qui prennent par la suite un autre emploi. Ce que nous voulons dire ici c'est que si un employé prend sa retraite parce qu'il en a le droit, à 60 ans par exemple, et s'il ne peut opter que pour la somme de \$360 qui est disponible pour tous, et que l'âge normal de la retraite est de 65 ans, nous estimons qu'il y a là une distinction injuste.

**M. Portelance:** Cela s'appliquerait également aux autres groupes qui peuvent prendre leur retraite à 60 ou 58 ans. Je crois qu'il s'agit des employés des compagnies de navigation aériennes.

**M. Jessop:** Je crois que les pilotes et la police peuvent le faire, cependant je crois que le principe dont nous venons de parler est assez discriminatoire. Si ces personnes ne désirent pas prendre leur pension plus tôt, il n'y a évidemment alors aucun problème.

**M. Portelance:** Il n'y aucun problème car en fin de compte cette assurance coûterait très

[Texte]

be at a very low cost, too. I am sure they can benefit from much more money at the end if they do last for one year looking for a position when they have put in the insurance.

**Mr. Jessop:** This is possible. It just depends how honest they are, I guess.

**Mr. Portelance:** Right now if a fireman is sick in most cases he must be getting full pay. Is that the plan that most of them have?

**Mr. Jessop:** Yes.

**Mr. Portelance:** They have to produce sick leave or something from a doctor to be allowed to have that?

**Mr. Jessop:** Yes. The majority of them build up a credit system and most of them are on the basis of a day and a half per month or two days. If there is any relationship whatsoever in regard to their health and their type of job where they might have been exposed to inclement weather or something like this and it can be related, this is not deducted from their sick bank at all but most firefighters have a pretty good sick bank system where they are provided with full pay during the time they are off.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I notice that Mr. Francis had indicated perhaps because of technological advances in regional government that there would be layoffs in the department but Mr. Jessop seems to think this is not quite so because of the gradual expansion of our urban life. What are we putting into it that you feel you are going to need more firemen?

**Mr. Jessop:** All I am saying is that with the improvements taking place it seems to create greater problems for firefighters, for instance, the introduction of new chemicals and new materials. These present very serious problems to firefighters.

• 1250

**Mr. Whelan:** Students burning down universities, too.

**Mr. Jessop:** Yes. This is a fairly serious problem, certainly South of the border, and we had a recent incident of it in Montreal not too long ago, I believe. Basically, I cannot see firefighters being laid off. Where there is some amalgamation or some regional govern-

[Interprétation]

peu. Je suis sûr qu'ils peuvent en fait obtenir beaucoup plus d'argent si pendant un an ces employés cherchent un emploi afin d'obtenir les prestations d'assurance.

**Mr. Jessop:** C'est possible. Tout cela dépend de l'honnêteté des employés, je suppose.

**Mr. Portelance:** A l'heure actuelle, si un pompier est malade dans la plupart des cas il reçoit un salaire complet. C'est le régime dont bénéficient la plupart des employés?

**Mr. Jessop:** Oui.

**M. Portelance:** Ils doivent avoir un certificat de maladie afin de pouvoir en bénéficier, n'est-ce pas?

**Mr. Jessop:** Oui. La majorité des pompiers accumulent des congés de maladie à raison d'un jour et demi ou deux jours par mois. Cependant, si on peut prouver qu'à la suite de leur emploi ils ont été exposés à des conditions atmosphériques dangereuses, ils peuvent obtenir des congés de maladie sans que cela soit enlevé de leurs congés de maladie. La plupart des pompiers ont accumulé un assez grand nombre de congés de maladie et ils peuvent bénéficier de leur salaire complet pendant leurs congés.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je remarque que M. Francis a dit qu'à cause des changements technologiques dans le gouvernement régional, le service des incendies devra licencier certains employés. Cependant, M. Jessop semble penser que cela n'est pas tout à fait le cas étant donné les changements dans l'accroissement des communautés urbaines. Pourquoi estimez-vous que vous aurez besoin de plus de pompiers?

**Mr. Jessop:** Je veux dire que les changements technologiques créent de plus grands problèmes pour les pompiers notamment celui de l'emploi de nouveaux produits chimiques et de nouvelles matières. Cela pose de sérieux problèmes pour les pompiers.

**Mr. Whelan:** Les étudiants qui incendient les universités également.

**Mr. Jessop:** Oui. C'est un problème assez sérieux, et surtout de l'autre côté de la frontière. Nous avons eu un incident récent ici même à Montréal, il n'y a pas tellement longtemps, je crois. En fait je ne crois pas que l'on aura besoin de moins de pompiers qu'au-



[Text]

ment taking place there might have to be a plan worked out, but the possibility of fire fighters being laid off would appear to me to be fairly remote...

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Jessop:** ...if the municipality is interested in providing reasonable protection.

**Mr. Alexander:** Regarding your probationary period. Does this vary from city to city and province to province? How long is it usually?

**Mr. Jessop:** Most are from about six months to a year; the odd one may be 18 months. This is a period which is used to determine a man's suitability for that type of employment. Some smaller departments do not have an opportunity to put a man through a drill school and put him through all the tests necessary. So sometimes it is something that takes place after he comes on with the fire department. This is a period of seeing if he is a suitable person to be a fire fighter and he would judge the same himself, I guess.

**Mr. Alexander:** Right. I do not know whether you would have any statistics about this, because I can see how this varies from place to place, but I can pick a city, perhaps, if you have the statistics. Is there much input by way of probationary applicants right now? In other words, are you flooded with applicants who want to be fire fighters?

**Mr. Bonser:** I think this varies, but one thing is the safeguard end of the present system. For the first two years a member joining the fire service participates in unemployment insurance. At the end of the two-year period he is issued a certificate of permanency. So far the first two years there is a period of adaptability to the fire service where a man is covered by unemployment insurance under the present system.

**Mr. Alexander:** Is he also covered with your benefits or does this come into play after he has a certificate of permanency?

**Mr. Bonser:** No, normally they are covered by benefits from the time they join the fire service. Very few benefits are not applicable even during the probationary period.

[Interpretation]

paravant. Dans le cas où certaines communautés sont réunies ou dans le cas où le gouvernement régional assume la direction. Il est possible que des changements aient lieu, mais je ne crois pas que le service des incendies licencient des pompiers dans un proche avenir.

**Mr. Alexander:** Oui.

**Mr. Jessop:** Si la municipalité désire fournir une protection raisonnable.

**Mr. Alexander:** En ce qui concerne la période de stage, varie-t-elle de ville à ville, de province en province, et combien de temps dure-t-elle?

**Mr. Jessop:** Dans la plupart des cas le stage dure de 6 mois à un an parfois, mais c'est rare, 18 mois. C'est au cours de cette période qu'on détermine les aptitudes à une telle sorte d'emploi. Dans certains services d'incendies qui sont plus petits, on n'a pas la possibilité de faire subir une formation intensive, ni tous les tests qui seraient nécessaires de telle sorte que cela a lieu après l'embauche. Il s'agit en fait d'une période où l'on détermine si une personne est capable de devenir pompier, ce que la personne elle-même pourra juger facilement je suppose.

**Mr. Alexander:** Oui. Je ne sais si vous avez des statistiques à ce sujet, car en fait je me rend compte que cela varie selon l'endroit. J'aimerais savoir si vous engagez actuellement beaucoup de stagiaires qui désirent devenir pompiers?

**Mr. Bonser:** Je crois que cela varie, mais je mets surtout l'accent sur la sauvegarde, une personne qui entre au service des incendies participe du moins au cours des deux premières années à l'assurance-chômage. A la fin de cette période de deux ans, elle reçoit un certificat de permanence.

**Mr. Alexander:** Peut-il également bénéficier des prestations ou doit-il attendre d'être permanent, d'avoir obtenu son certificat de permanence?

**Mr. Bonser:** Non, normalement ils peuvent bénéficier des prestations à partir du moment où ils sont engagés au service d'incendie. Pendant la période de stage, il y a en fait très peu de prestations auxquelles le stagiaire n'a pas droit.

[Texte]

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman, that is all.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I say just a brief word. In view of the well known position of the fire fighters on this question of unemployment insurance, which they have stated many times over the years, I think they ought to be commended for their willingness to come in if it is universal. One can understand your position that if there are to be exceptions you ought to be remembered. However, I think rather than riding you too hard about your opposition, you should be commended for your willingness to participate in a universal scheme. Precisely for that reason, I think we should look at the two points you have raised in your brief very carefully.

I think most of us who have had any experience with it, that may deal with one point, are concerned about the element of hypocrisy which seems to creep into this getting of the unemployment insurance benefit at retirement. A guy who knows that he can report and say he is able and willing to work but he will not get any work, gets the unemployment insurance benefit, and the fellow who does not know it, he says no and he does not get it. I think you people are to be commended for wanting this issue to be put on a more clear-cut basis than it is at the present time. Perhaps that is not a question. I just thought I would give a word of commendation.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, just very briefly, I want to say that this is a very constructive brief. There are other occupations with a similar problem. We heard from the air line pilots the other day and two or three other groups. I agree with Mr. Knowles that we should give real consideration to this particular problem because it has been a very constructive presentation.

**The Chairman:** Have you any further comments or questions, gentlemen? If not, we would like to thank Messrs Jessop Bonser and Bissell very much for coming before us today. We will adjourn until this afternoon at 2.30 when we have one brief from William M.

[Interprétation]

**M. Alexander:** Je vous remercie monsieur, je n'ai plus de question à poser.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'aimerais simplement faire un bref commentaire. Étant donné la position bien connue des pompiers sur la question de l'assurance-chômage, qu'ils ont défendue à plusieurs reprises au cours des dernières années, je crois qu'ils devraient être félicités d'avoir bien voulu venir témoigner devant le Comité. Nous comprenons très bien votre point de vue selon lequel vous dites que s'il doit y avoir des exceptions, vous devriez également pouvoir en profiter. Cependant, au lieu de nous objecter à votre opposition nous devrions au contraire vous féliciter pour votre désir de participer à un régime universel. C'est précisément pour cette raison je crois que nous devrions étudier avec beaucoup d'attention les deux points que vous avez soulevés dans votre mémoire.

Je crois que la plupart d'entre nous s'inquiètent du fait que des employés pourraient bénéficier des prestations de l'assurance-chômage à l'âge de la retraite, pourvu qu'ils utilisent pour ce faire une procédure assez hypocrite. Une personne qui prétend désirer travailler mais qui, en fait, ne cherche pas de travail peut bénéficier des prestations de l'assurance-chômage, alors qu'une autre qui ne connaît pas la situation dit ne pas vouloir travailler et ne bénéficie pas de cette assurance. Je crois que vous devriez être félicité d'avoir mis si clairement ce problème à jour. Je suppose qu'il ne s'agit pas là d'une question, monsieur le président, je voulais tout simplement féliciter les témoins.

**Le président:** M. Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'aimerais dire très brièvement qu'il s'agit en effet d'un mémoire très positif. Il y a d'autres professions qui ont un problème semblable. Nous avons eu deux témoins de l'Association des pilotes de lignes l'autre jour et de deux ou trois autres groupements. Je suis d'accord avec M. Knowles pour dire que nous devrions étudier très sérieusement ce problème, surtout depuis la présentation très positive qu'en ont fait les témoins.

**Le président:** Auriez-vous d'autres commentaires ou questions, monsieur? Sinon, j'aimerais remercier MM. Jessop, Bonser et Bissell d'être venus témoigner aujourd'hui. La séance est levée jusqu'à deux heures trente cet après-midi. Nous discuterons alors du

## [Texte]

Mercer Ltd. mainly on sickness insurance. Thank you very much.

**Mr. Jessop:** Thank you very much, gentlemen.

## [Interpretation]

mémoire de la *William M. Mercer Ltd.* concernant l'assurance-maladie. Je vous remercie.

**M. Jessop:** Je vous remercie beaucoup, messieurs.

## AFTERNOON SITTING

• 1442

**The Chairman:** Gentlemen, we have with us this afternoon representatives from William M. Mercer Limited, and I would like at this time to introduce you to Mr. J. Keith Mark, the Vice-President of the company, who is on my immediate right. Mr. Mark, would you introduce your colleagues and give us a short introductory statement if you wish.

**Mr. J. Keith Mark (Vice-President, William M. Mercer Limited):** Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to appear before this standing Committee this afternoon to talk about some of the aspects of the White Paper as we see them.

I would like to introduce Mr. Jean Sylvestre, from Montreal, on my immediate right; Mr. Carson Beadle, from Montreal and Mr. Scott MacLagan from our Ottawa office.

As our introduction into the subject, I would like to explain that William M. Mercer Limited is in the business of designing, implementing and administering welfare benefit plans. As a professional firm of consultants and actuaries, we are expected to identify the sociological, financial and employer relations implications of existing or proposed government legislation.

In studying the government's White Paper on Unemployment Insurance in the seventies, we have limited ourselves to the special unemployment benefits and more specifically the sickness and pregnancy benefits under the proposed plan. Our approach has been to review the paper as though it was already legislation. On this premise, and limited only by the general information provided in the paper, we have attempted to anticipate its implications. Our position is as follows.

While we agree with the principle of a minimum level of income for persons who are disabled and unable to earn an income, we are not convinced that the proposed plan is the best means of achieving this objective. We are concerned over the problems of integrating the proposed sickness benefits with existing private and government plans, and

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, nous avons avec nous cet après-midi des représentants de la maison William M. Mercer Limited et je vous présente M. J. Keith Mark, le vice-président de la Société, qui est à ma droite. Monsieur Mark, auriez-vous l'obligeance de présenter vos collègues et de faire une brève déclaration préliminaire.

**M. J. Keith Mark (vice-président, William M. Mercer Limited):** Monsieur le président, je vous remercie. Nous sommes heureux de paraître devant le Comité permanent cet après-midi pour discuter de certains aspects du Livre blanc. Je vous présente M. Jean Sylvestre de Montréal, qui est à ma droite; M. Carson Beadle, de Montréal et M. Scott MacLagan de notre bureau d'Ottawa.

La maison William M. Mercer Limited s'occupe de concevoir, de mettre en application et d'administrer des régimes d'avantages sociaux. En tant que maison professionnelle de conseillers et d'actuaire, on s'attend que nous identifions les répercussions sociologiques, financières et celles des patronats dans le cas des lois gouvernementales actuelles ou proposées.

En étudiant le Livre blanc sur l'assurance-chômage dans les années 70, nous nous sommes limités aux prestations de chômage et plus spécialement aux prestations de maladie et de grossesse, en vertu du régime proposé. Nous avons utilisé l'approche suivante: nous avons étudié le Livre blanc comme s'il était déjà mis en vigueur. En partant de ce principe, et en nous limitant seulement à l'information générale fournie dans ce livre, nous avons tâché d'en prévoir les répercussions. Voici notre position à ce sujet.

Même si nous sommes d'accord sur le principe selon lequel on accorderait un niveau minimal de revenu aux personnes frappées d'incapacité et donc incapables de gagner un revenu, nous ne sommes pas convaincus que le plan proposé constitue le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs. Nous sommes préoccupés par les problèmes que comporte l'inté-



[Texte]

while the White Paper presupposes that the government will act as a second payer or secondary carrier, we do not believe this will be possible without a complicated system of incentives and administrative controls. If the government cannot maintain the secondary position and the private plans shift a large portion of their costs to the government plan, then the cost estimates will be grossly understated.

We are also concerned with the proposed vehicle to provide these benefits. In our experience a vehicle which is primarily designed to provide a particular benefit is usually ineffective in extending any form of secondary benefit.

On conclusion, we should draw to the attention of the Committee that following submission of our brief, we accepted an invitation to quote on a project to work with the Unemployment Insurance Commission in these areas and in this regard we have just recently been retained.

It is our hope today to provide any additional information on the points in our brief that will be helpful to this Committee. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Mark.

Gentlemen, I am open to questions. Mr. Cullen?

**Mr. Cullen:** Your last statement, Mr. Mark, sounds very much like: if you cannot lick them, join them.

On page 1 of your brief you clearly accept the phrase or at least the principle that:

... establishment of a minimum level of income for persons whose ability to earn is interrupted by ... sickness ...

and your objection seems to be to the fact that the government has chosen this particular vehicle to meet that need or to meet that requirement or to follow that principle. Would that be a fair summation of your position?

**Mr. Mark:** I think we are not sure in our own minds at the present time that this is in fact the proper vehicle. In the final analysis it might prove to be. What we are suggesting is that because of the complexity of the coverage that is involved, there could well be more effective or efficient ways of extending this particular benefit across the country.

[Interprétation]

gration des prestations de maladie proposées dans les régimes actuels des gouvernements et de l'industrie privée. Même si le Livre blanc pré suppose que le gouvernement agira comme second payeur, nous croyons que cela sera impossible sans l'adoption d'un système compliqué de stimulants et de contrôles administratifs. Si le gouvernement ne peut pas maintenir cette position et si les régimes du secteur privé renvoient une grande partie de leurs coûts au régime gouvernemental, alors les estimations des coûts resteront bien au-dessous de la réalité.

Nous sommes aussi préoccupés par le véhicule proposé pour fournir ces prestations. D'après nos expériences, le véhicule qui est essentiellement destiné à fournir un avantage particulier est ordinairement incapable d'assurer toute autre forme d'avantages secondaires.

En concluant, nous devons faire remarquer au Comité qu'après avoir présenté notre mémoire, nous avons accepté une invitation de citer un projet de travail avec la Commission d'assurance-chômage dans les domaines précités et à cette fin, on a retenu nos services tout récemment.

Nous aimerions fournir aujourd'hui tous les renseignements supplémentaires sur les points de notre mémoire qui seront utiles au Comité. Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup monsieur Mark.

Messieurs, vous pouvez poser des questions. Monsieur Cullen?

**M. Cullen:** Votre dernière déclaration équivaut à dire que si on ne peut les vaincre, faisons cause commune avec eux.

À la première page de votre mémoire, vous acceptez clairement le principe suivant:

...établissement d'un niveau minimal de revenu pour les personnes dont la capacité de gagner un revenu est interrompue par...la maladie...

et vous semblez vous opposer au fait que le gouvernement a choisi ce véhicule particulier pour répondre à ce besoin ou pour satisfaire à cette exigence ou pour suivre ce principe. Est-ce un juste exposé de votre position?

**M. Mark:** Je crois que nous ne sommes pas sûrs à l'heure actuelle que c'est là le véhicule approprié. En dernier analyse, ce pourrait l'être. Nous voulons dire qu'en raison de la complexité de la protection en cause, il y a peut-être d'autres méthodes plus efficaces d'appliquer les avantages en particulier à tout le pays.

[Text]

**Mr. Cullen:** Speaking for myself, I must say that in this area I would like to commend the Unemployment Insurance Commission for taking the initiative because this has been a problem. So often in the past when something got complicated or seemingly difficult to co-ordinate or there were problems, rather than tackling it as the Commission has done, we seem to have sort of shuffled off and gone into something that was easier. This to me is a giant step and, as you have said, it is debatable whether it is a good vehicle and I for one think it is worth the gamble.

The area that does concern me here is that we are looking at the unemployed worker, and to me an unemployed worker is one who has a job and through no fault of his own, through sickness or lay-off, and in some cases where he quits a job because it is not satisfactory, he gets benefits after a certain waiting period. I would like to see these people kept in the labour force and I am afraid if we adopt the principle of taking out the sickness and the pregnancy aspect we are going to have people going onto welfare rather than staying in the labour force. Do you feel another vehicle should be made available to handle that, or do you see this creating great problems? I am thinking particularly of the sickness aspect, forgetting the pregnancy bit.

**Mr. Mark:** Would you like to comment on that?

**Mr. Jean Sylvestre (Assistant Vice-President, William M. Mercer Limited):** I believe you are touching on the aspect of the rehabilitation of the individual within the work force. On going through the White Paper, I noted some very valid criteria set out, and emphasis was placed on rehabilitation of the worker in the labour force as opposed to simply passively paying benefits. There is one thing for sure. In the case of disability, it would not be the same mechanics that would apply to rehabilitate workers in the labour force. It would be more a matter of health than manpower and placement agencies and so on. That is a very good point because it touches on claims control. The same efforts should be made to control the volume of claims that will derive from disabilities. So co-ordination with other agencies at whatever level they are will certainly be of very great importance.

• 1450

**Mr. Cullen:** Drawing from your experience in this field, and I see that you have, I believe, 2,500 clients, do you think it is realistic to suggest that private carriers will withdraw from the field? I like to see private

[Interpretation]

**M. Cullen:** Je voudrais personnellement louer la Commission d'assurance-chômage d'avoir pris de l'initiative, car il s'agissait là d'un problème important. Très souvent, par le passé, lorsqu'il devenait difficile de coordonner les éléments ou qu'il y avait des problèmes, au lieu de les attaquer comme la Commission l'a fait, il semble que nous nous sommes dérobés et que nous avons procédé à quelque chose de plus facile. On a franchi une étape énorme et, comme vous l'avez dit, il est douteux que ce soit un bon véhicule mais je crois qu'il en valait la peine.

Je m'intéresse ici aux chômeurs qui représentent pour moi un travailleur qui a un emploi et qui à cause de maladie ou de licenciement, et dans certains cas parce que le travail n'est pas satisfaisant, reçoit des prestations après une certaine période de temps. Je voudrais que ces personnes continuent à faire partie de la population active et je crains que si nous éliminions la maladie et la grossesse, les gens vont demander l'assistance publique plutôt que de rester dans la population active. Estimez-vous qu'il faille un autre véhicule pour cette situation, ou croyez-vous que cela créera de grands problèmes? Je pense particulièrement à la question de la maladie plutôt qu'à celle de la grossesse.

**M. Mark:** Pourriez-vous faire des commentaires à ce sujet?

**M. Jean Sylvestre (vice-président adjoint, William M. Mercer Limited):** Je crois que vous parlez de la réadmission de l'individu à la population active. En examinant le Livre blanc, j'ai remarqué qu'on avait établi des critères très valables et qu'on avait insisté sur la réadmission du travailleur à la population active au lieu de payer passivement des prestations. Dans les cas d'invalidité, on n'appliquerait pas le même mécanisme pour réadapter le travailleur à la population active. Il serait question plutôt de santé que d'organisme de main-d'œuvre et de placement et ainsi de suite. C'est là un point très valable, car il touche à la question du contrôle des réclamations. On devrait faire les mêmes efforts en vue de contrôler le volume des réclamations provenant des cas d'invalidité. En conséquence, la coordination avec les autres organismes à tout niveau serait donc très importante.

**M. Cullen:** D'après votre expérience dans ce domaine, et je constate que vous avez 2,500 clients, pensez-vous qu'il est réaliste de dire que les sociétés privées se retireront de ce domaine? J'aime bien la concurrence entre les

**[Texte]**

carriers competing with government so that they provide maybe a better service at lower rates. Do you think this competing with government is going to drive many private carriers out of the field, or is that a realistic point of view?

**Mr. Mark:** It is possible, referring specifically to the level of the ultimate benefit. If the government plan is designed to, as the White Paper suggests, complement private plans, which suggests that they are going to supplement private plans up to some predetermined limit or amount, if that amount is so high in relation to the individual's usual take-home pay, you are going to experience an increase in disability incidence with a resulting increase in cost.

This is not only going to have an effect on the cost of the government plan but also on the cost of private plans. If this experience becomes excessive, you could possibly find or experience private plans or private carriers withdrawing. This is one of the subtle implications.

**Mr. Sylvestre:** If I may add to this. We may find ourselves—and when I say “we,” I mean the government—in a position where private programs, in which utilization has been very high with a resulting high cost, will find it almost impossible to remain as cover to private industry. They would have every incentive to shift their program under the Unemployment Insurance Commission scheme.

**Mr. Cullen:** Excuse me. When you say “they would have”, do you mean the people that are participating in a plan or the private carrier? You are saying that the individual who is taking the benefit under the private plan would be more apt to go to the Unemployment Insurance scheme?

**Mr. Sylvestre:** Yes. I am talking about the employer and unions participating in these programs. They will certainly find it desirable, economically, to transfer their coverage from the private sector to the public sector in any instances.

**Mr. Carson Beadle (Vice-President and Director, William M. Mercer Ltd.):** I think Mr. Cullen has, perhaps, touched on a key point here. It is not so much the private insurance industry withdrawing per se that is the problem we anticipate, it is that those employers and unions who have negotiated sickness benefits would be compelled to take another look at those benefits in the light of the second-payer position of the Unemployment Insurance Commission, and they might well ask their private carrier to reduce the benefits in that sector.

**[Interprétation]**

sociétés privées et le gouvernement car elles fournissent ainsi un meilleur service à des prix inférieurs. Croyez-vous que cette concurrence avec le gouvernement fera abandonner ce domaine aux sociétés privées, ou est-ce là un point de vue réaliste?

**M. Mark:** Cette situation est possible, si on se réfère précisément au niveau de la prestation finale. Si le régime du gouvernement est destiné à compléter les régimes privés, comme le laisse entendre le Livre blanc, cela veut dire qu'on complètera les régimes privés jusqu'à une limite ou un montant prédéterminé; si ce montant est trop élevé par rapport aux revenus ordinaires de l'individu, il y aura une augmentation de cas d'invalidité et, en conséquence, augmentation des coûts.

Cette situation n'augmentera pas seulement le coût du régime gouvernemental mais aussi celui des sociétés privées. Si cette expérience est poussée trop loin, certains régimes privés seront annulés ou des sociétés privées se retireront de ce domaine. Voilà une des répercussions subtiles.

**M. Sylvestre:** Le gouvernement peut se trouver dans une position où il sera impossible de conserver des programmes privés, qui ont été largement utilisés et dont le coût est donc élevé dans l'industrie privée. Celle-ci serait poussée à modifier son programme selon le système de la Commission d'assurance-chômage.

**M. Cullen:** Parlez-vous des gens qui participent à un régime ou de l'assureur privé? Vous dites que l'individu qui reçoit des prestations en vertu d'un régime privé serait plus apte à adopter le système de l'assurance-chômage?

**M. Sylvestre:** Oui. Je parle de l'employeur et des syndicats qui participent à ces programmes. Ils trouveront désirable du point de vue économique, de transférer le champ d'application, dans bien des cas, du secteur privé au secteur public.

**M. Carson Beadle (vice-président et directeur, William M. Mercer Ltd.):** Je crois que M. Cullen a soulevé un point très important. Ce qui nous préoccupe surtout, ce sont les employeurs et les syndicats qui ayant négocié des prestations de maladie, seraient obligés de réexaminer ces prestations à la lumière de la position de second payeur qu'occupe la Commission d'assurance-chômage, et ils peuvent demander à leur assureur privé de réduire les prestations dans ce secteur.



[Text]

We have really the two times: that one, and the one where benefits are, perhaps, higher than we found desirable from the standpoint of employees being encouraged to return to work as soon as possible, that might encourage some insurance companies to withdraw from the field because the risk, or the cost of their product, they would feel, would be too high to be acceptable.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I find the brief very interesting. It is focused in one area particularly, which is helpful in many ways. But one or two things I found a little puzzling.

On page 2, and it is repeated on page 8, it says:

The principle of the government acting as the second payer over and above benefits provided under a countless variety of existing private and government plans is not likely to achieve success without an inordinately complex system of checks and balances.

I am trying to envisage what would happen. I know there would be some changes, I know there would be some shifts, but would it not really sort out over a period? Would it really require all that complex administrative machinery that you seem to envisage?

**Mr. Mark:** This is a good question. There is, it seems to me, within employer groups, and, indeed, in our experience, a myriad of disability income plans ranging from employer self-insured type sick leave programs; self-insured, what we call weekly, indemnity programs; insured weekly indemnity programs; mutual benefit society plans, which are principally run by employees, union members and union groups; and so on.

**Mr. Francis:** Does this not add up to substantial gaps in coverage? When you take all of these, each takes a little piece. Is this really the picture that you want for long-term development of this program in Canada? You start out by saying you are in favour of sickness insurance, which I am sure you are. But really, do we want this patch-work extended and developed, with gaps, people not covered, inequities from one to the other, and so on? Would it not be better to sort out with some type of government plan over a long period?

[Interpretation]

Nous avons vraiment deux éléments: celui qui précède, et celui où les prestations sont peut-être plus élevées que nous le souhaiterions, par le fait qu'on encouragerait les employeurs à retourner au travail le plus tôt possible, ce qui pourrait encourager certaines sociétés d'assurance à se retirer de ce domaine car, selon elles, le risque serait trop grand ou le coût de leur produit trop élevé.

**M. Cullen:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, je trouve que le mémoire est très intéressant. Il est centré autour d'un secteur en particulier, ce qui est utile de bien des façons. Mais j'ai trouvé une ou deux choses un peu troublantes. A la page 2 et à la page 8, on dit ce qui suit:

Le principe selon lequel le gouvernement agirait comme second payeur en plus des avantages fournis en vertu d'une variété incalculable de régimes gouvernementaux et privés ne réussira probablement pas sans un système tout à fait complexe de vérifications et de comptes bilan.

Je tente d'envisager ce qui se passerait. Je sais qu'il y aurait des changements, mais ce qui m'intéresse est-ce que les choses ne s'arrangeraient pas après une certaine période? Tout ce mécanisme administratif compliqué auquel vous semblez songer est-il vraiment nécessaire?

**M. Mark:** Voilà une question intéressante. Il existe, d'après notre expérience une myriade de régimes de revenu par suite d'invalidité à partir des programmes de congé de maladie; des programmes personnels d'indemnité hebdomadaire; des programmes d'indemnité hebdomadaire assuré; des régimes de sociétés pour secours mutuels, qui sont dirigés principalement par des employés, des membres ou des groupes de syndicats et ainsi de suite.

**M. Francis:** Ce système n'aboutit-il pas à des lacunes considérables en ce qui a trait à la protection? Est-ce vraiment là ce que vous voulez obtenir pour l'expansion à long terme de ce programme au Canada? Vous commencez par dire que vous êtes en faveur de l'assurance-maladie. Vraiment voulons-nous obtenir une situation comportant des lacunes où des gens n'ont pas de protection, où il se fait des injustices, et ainsi de suite? Ne vaudrait-il pas mieux mettre sur pied un genre de régime gouvernemental au cours d'une longue période de temps?

[Texte]

**Mr. Mark:** This again, is a good question. I think that it is something that would have to be demonstrated. As far as patch-work is concerned, I think that we are emerging out of the patch-work era. I agree with you that over the years, employee benefits have more or less "grow'd like Topsy." But both employers and unions have recognized this and are now redesigning. The redesign of these programs has taken place within the private sector.

**Mr. Francis:** I have a great deal of confidence in the ingenuity of private employer-employee bargaining arrangements to meet the situation that is called for, and it seems to me there might be some changes. But I do not feel that this is going to be a bad thing nor do I feel it is against public policy that this should be. In fact, I am inclined to the view that it might be a very good thing. It might mean that members of small plans, which tend to restrict people to employment, are not portable, not transferable would kind of go by the board after we had a really good government program operating here. Do you not think so?

**Mr. Mark:** I am not disagreeing with you, sir. This is not our point to disagree completely with the proposed legislation and its philosophy. It is quite possible.

**Mr. Sylvestre:** If I may, Mr. Francis, I think you were referring specifically to our statement, that there are a great number of plans and that integration problems would result.

**Mr. Francis:** But you said, "the inordinately complex system of checks and balances." That expression gave me some concern.

**Mr. Sylvestre:** In that expression, I believe, we are referring to the statement in the White Paper whereby the Unemployment Insurance Commission scheme would complement the private plans. It would not eliminate them but, rather, complement them.

**Mr. Francis:** Is not your point really that there would be a transitional period and there would be adjustments? Is this not your point?

**Mr. Sylvestre:** Not really, because if you are going to complement the existing plans, here is bound to be a very complex system to administer this.

If I may illustrate, the integration of all of the programs right now is a problem and it is one by many industries. But whenever we have to integrate a private plan to avoid gaps in over-insurance, we also have to take into account the existing private plans, such as the

[Interprétation]

**M. Mark:** Voilà une autre question intéressante, qu'il faudrait démontrer. Quant à la situation dont vous venez de parler, nous en sortons actuellement. Je conviens avec vous qu'au cours des années, les prestations accordées aux employés ont été établies sans système défini. Les employeurs et les syndicats ont reconnu ce fait et sont en train de repenser un système. Ce travail a déjà été accompli dans le secteur privé.

**M. Francis:** J'ai grandement confiance à l'ingéniosité des négociations entre employeurs et employés du secteur privé pour faire face à la situation, et il me semble qu'il pourrait y avoir des changements. Je crois que ces changements n'iraient pas à l'encontre des politiques publiques et enfin je suis plutôt d'avis que ce serait une bonne chose. Cela pourrait vouloir dire qu'en faisant fonctionner un bon programme gouvernemental, on pourrait se débarrasser d'une situation où la pension des membres d'un régime secondaire ne serait pas transférable. Ne le pensez-vous pas?

**M. Mark:** Je ne suis pas en désaccord avec vous monsieur. Notre attitude n'en est pas une de désaccord complet avec la législation proposée et sa philosophie. C'est très possible.

**M. Sylvestre:** Monsieur Francis, je pense que vous vous reportiez à notre déclaration selon laquelle il y a un grand nombre de régimes et qu'il en résulterait des problèmes d'intégration.

**M. Francis:** Mais vous avez bien dit «le système tout à fait complexe de vérification et de bilan» cette expression me préoccupe.

**M. Sylvestre:** Pour cette expression, nous nous reportons à la déclaration comprise dans le Livre blanc selon laquelle le régime de la Commission d'assurance-chômage compléterait les régimes privés.

**M. Francis:** Votre point de vue n'est-il pas qu'il y aurait une période transitoire et qu'il y aurait des ajustements?

**M. Sylvestre:** Pas vraiment, car si on complète les régimes actuels, il faudra nécessairement un système très complexe pour les administrer.

Par exemple, l'intégration de tous les programmes cause actuellement un problème, et cette intégration se fait dans plusieurs industries. Cependant lorsque nous devons intégrer un régime privé pour éviter des lacunes ou l'assurance excessive, il faut aussi tenir

[Text]

disability provisions provided under the CPP and QPP or Workmen's Compensation. And it does result in problems because of the various eligibilities.

For instance, under the Pension Plan, employees are entitled to disability pension after five years of service only, whereas under long-term disability private plans, usually they are entitled to coverage after about three months. The same aspect will be prevalent with what has been proposed because, unless I am mistaken, it is proposed that the individual be entitled to disability benefits after 20 weeks in the work force, which is five months roughly.

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Sylvestre:** While most private plans provide for coverage after three months, or in many instances, particularly in bargain plans, immediately.

**Mr. Francis:** But, Mr. Sylvestre, it seems to me that your basic point is that there are complications under a private arrangement—you know, trying to co-ordinate all these things under a private package for the employer, and the employer more and more has a package. It is not just one feature, it is a broad spectrum of benefits. You have the same problem, and it certainly is not any less if you put it in the public field than if every individual employer copes with it in his own way and his own time.

**Mr. Beadle:** I think, Mr. Francis, this is exactly the point that we have been attempting to draw out in our brief. In order to minimize the patch-work that exists at the moment and not multiply it, not make it even greater than it is at the moment, the approach that is taken under the Unemployment Insurance needs to follow a very specific course and, perhaps, a somewhat different course than the one proposed.

• 1500

**Mr. Francis:** But you are not opposing the principle of a public program?

**Mr. Beadle:** We are not opposing the principle of a public program of some type. That is correct. The form that it should take is what we are very hesitant to make concrete suggestions about because this is a highly complex subject. We can visualize the complications of the proposed system. It is conceivable that, having examined every other possibility, it could turn out to be the ideal

[Interpretation]

compte des régimes privés actuels, par exemple les dispositions concernant l'invalidité prévues en vertu du R.P.C. du R.R.Q. ou de la loi sur les accidents de travail. Et il en résulte des problèmes à cause des diverses admissibilités.

Par exemple, en vertu du Régime de pensions de retraite, les employés ont droit à une pension d'invalidité seulement après cinq années de service, alors que, en vertu de régime privé d'invalidité à long terme les employés y ont droit après trois mois. Le même aspect prévaudra pour ce qui a été proposé car, sauf erreur, on propose que l'individu ait droit aux prestations d'invalidité après avoir passé 20 semaines parmi la population active, ce qui fait environ cinq mois.

**M. Francis:** Oui.

**M. Sylvestre:** Tandis que la plupart des régimes privés assurent la protection après trois mois, ou dans bien des cas immédiatement, particulièrement pour les régimes de faveur.

**M. Francis:** Monsieur Sylvestre, votre point principal semble être qu'il y a des complications dans le cas d'arrangements privés et que l'employeur de plus en plus est sous contrat. Il ne s'agit pas seulement d'un élément, mais de toute sorte d'avantages. Le même problème se présente si vous le transposez dans le secteur public que si chaque employeur le traite individuellement à sa propre façon.

**M. Beadle:** Voilà exactement le point que nous avons tâché de souligner dans notre mémoire. Afin de réduire au minimum le travail disparate qui existe à l'heure actuelle la méthode entreprise en vertu de l'assurance-chômage doit suivre un cours très précis, et peut-être quelque peu différent de celui qu'on a proposé.

**M. Francis:** Mais vous ne vous opposez pas au principe d'un programme public?

**M. Beadle:** Non, vous avez raison. Toutefois, nous hésitons à présenter des suggestions concrètes sur la forme que ce programme devrait adopter, car c'est là un sujet très complexe. Nous pouvons entrevoir les complications que pourrait apporter le système proposé. Nous pouvons concevoir qu'ayant examiné toutes les autres possibilités, ce serait là le système idéal, mais nous en dou-



[Texte]

one but frankly we doubt it, with some of the problems that are present in it.

**Mr. Francis:** I am just trying to be sure that I understand the problem. You say it is complex but everything is complex. What is being done now is complex, and leaves big gaps and inequities. Now, is not the public system more likely in principle to give a base of some type of standard benefit on which the others could be adapted through collective bargaining?

**Mr. Beadle:** We are not talking about a base.

**Mr. Francis:** Well, ultimately this is what should emerge, I would hope.

**Mr. Beadle:** We have not directed our comments to anything of that type, only what has been set out in the paper which is a second payer position.

**Mr. Mark:** If you assume the posture of being a primary carrier or a first payer in the disability field, this is one thing, but if, as the White Paper indicates and suggests that your posture wants to be that of a second payer, then there are going to be complexities and I would suggest, Mr. Francis, that the government is proposing to get into the short-term disability field where benefits have to be made available almost immediately to the individual, otherwise he is being selected against.

**Mr. Francis:** I personally think that this is a good thing. I make no secret of the fact. There are some very serious gaps in coverage and I am anxious to see how it can be done consistent with our constitution, consistent with everything else, and see what is involved. That is why we are here today trying to sort out. But your basic point of complexity, it seems to me, is complex any way you touch it. It is complex from any particular angle with which you start to deal with the problem, is it not?

**Mr. Sylvestre:** It certainly is more complex if you approach the subject matter in the role of a second payer because, at that point in time, if you are going to be a second payer within certain limits, you have to determine in each and every case if the individual is entitled to any benefits. Even if he works for company "X" which has a program, he may not have enough service to be entitled to benefits.

His benefit period may vary depending on the service and a number of factors, and I could list 10 of those. Perhaps he has had a

[Interprétation]

tons franchement, devant certains des problèmes inhérents.

**M. Francis:** J'essaie de comprendre le problème. Vous dites qu'il est complexe, mais tout est complexe. Ce qu'on fait à ce sujet est complexe et il y a quand même de grandes lacunes et des injustices. En principe, le système public n'est-il pas plus susceptible de fournir une base quelconque d'avantages normaux à la lueur desquels on pourrait adopter les autres au moyen de négociations collectives?

**M. Beadle:** Nous ne parlons pas de base.

**M. Francis:** C'est ce à quoi on devrait en arriver, j'espère.

**M. Beadle:** Nous n'avons pas orienté nos commentaires dans cette direction, mais seulement sur ce qui a été établi dans le Livre blanc, soit une position de second payeur.

**M. Mark:** Si vous adoptez l'attitude de premier assureur ou de premier payeur dans le domaine de l'invalidité, c'est une chose, mais si vous adoptez l'attitude de second payeur, il y aura des problèmes complexes, et je dirais, monsieur Francis, et je suggère que le gouvernement se propose d'entrer dans le domaine de l'invalidité à court terme, où des prestations doivent être accordées à l'individu presque immédiatement, autrement il y a injustice.

**M. Francis:** Je crois que c'est une bonne chose. Il y a des lacunes très graves et j'ai hâte de voir comment on procédera tout en restant conforme à la Constitution et au reste. Toutefois votre point de vue est complexe, peu importe de quelle façon vous abordez le problème, n'est-ce pas?

**M. Sylvestre:** Il est certainement plus complexe si vous approchez le sujet dans le rôle d'un second payeur car, à ce moment là, vous ferez fonction de second payeur, dans certaines limites, il vous faudra déterminer pour chaque cas si l'individu a droit aux prestations. Même s'il travaille pour la maison X qui a un tel programme, il se peut qu'il n'ait pas servi assez longtemps pour être admissible aux prestations. Cette période peut varier selon le service et un certain nombre de facteurs. Vue que cet employé a été victime d'invalidité et qu'il est retourné au travail, il

[Text]

disability and went back to work, and has a recurrent disability. This will affect the length of the benefit payment available and early interest plan. All of these points will have to be determined individually under the current proposal before the U.I.C. can determine accurately the level and duration of payments.

**Mr. Francis:** I see. Well, I will desist, Mr. Chairman, from this point. I will be interested to hear what my colleagues in the Committee and various groups here have to say on it.

I would just like to ask one other question. On page 12 of your brief, you refer to experience rating. Are you for or against experience rating?

**Mr. Mark:** I like it as a principle in our business. More particularly, with large groups of employees, experience rating has an application.

**Mr. Francis:** If I may, I will read your paragraph and quote it for the record.

**Mr. Mark:** All right.

**Mr. Francis:** It says:

For example, an employer with a chronic unemployment problem would be levied the highest contribution rate at an early date. At that point he has every incentive to make maximum use of the disability income plan of the Unemployment Insurance Commission under which his costs have hit the ceiling. At the same time, he will save on insurance premiums by reducing his private plan benefits.

I read that paragraph as being a condemnation of experience rating. Perhaps I have misunderstood.

**Mr. Sylvestre:** Quite the contrary actually, because we are pointing out that, combining the unemployment and the disability benefits under one single experience rating system, once the employer has experienced the maximum utilization in one area and has reached very quickly the maximum rate that he is going to be, he has no incentive regarding utilization in the other area.

**Mr. Francis:** Then how does experience rating help in such a case?

**Mr. Beadle:** One of the objectives of experience rating is to identify those cases, those situations, where losses are running at

[Interpretation]

tombe sous la désignation d'invalidité périodique. Cette situation modifiera la durée du paiement des prestations et le régime d'intérêt précoce. Il faudra déterminer ces points individuellement en vertu de la proposition actuelle, avant que la Commission d'assurance-chômage ne puisse déterminer avec précision le niveau et la durée des paiements.

**M. Francis:** Je comprend. Monsieur le président, je vais abandonner ce sujet. J'aimerais entendre ce que mes collègues du Comité et divers groupes ici présents ont à dire à ce sujet.

Je voudrais poser une autre question. A la page 12 de votre mémoire vous faites allusion à la tarification selon l'expérience. Êtes-vous en faveur de cette tarification ou non?

**M. Mark:** Oui, en principe, dans notre entreprise. Cette tarification s'applique lorsqu'il existe des groupes nombreux d'employés.

**M. Francis:** Je vais lire votre paragraphe et le citer pour le dossier.

**M. Mark:** Très bien.

**M. Francis:** Le voici:

Par exemple, on imposerait dès le début la contribution la plus élevée à un employeur faisant face à un problème constant de chômage. A ce moment, ce dernier est tout à fait stimulé à utiliser au maximum le régime de revenu pour cause d'invalidité de la Commission d'assurance-chômage, à la suite duquel ses coûts ont augmenté au maximum. En même temps, il fera des épargnes sur les paiements de primes d'assurance en réduisant les prestations de son régime privé.

J'ai lu ce paragraphe comme étant une condamnation de la tarification précitée. Peut-être que je l'ai mal comprise.

**M. Sylvestre:** C'est bien le contraire en fait, car nous signalons qu'en combinant les prestations de chômage et d'invalidité sous un seul système de tarification selon l'expérience, une fois que l'employeur a réalisé l'utilisation maximale dans un secteur et a atteint très rapidement le taux maximal qui s'appliquera, il n'a aucun encouragement en ce qui concerne l'utilisation dans votre domaine.

**M. Francis:** Alors comment la tarification selon l'expérience est-elle utile dans un tel cas?

**M. Beadle:** L'un des objectifs de la personnalisation des primes est d'identifier ces cas, ces situations où les pertes se situent à un

## [Texte]

an abnormally high or abnormally low level. If one combines two substantially different situations—in this case we are talking about unemployment versus sickness—under the one plan, you camouflage the figures. They become less meaningful because you cannot identify which is related to unemployment, which is related to sickness. Where is your problem? Is it in the area of unemployment? Is it in the area of sickness? That is the one element, the masking of the real problem. The other is that either one of these causes can take you to the maximum rate level and then create less concern in the other area to hold the line in that other area. The objective of having a triple rating system where there are penalties and rewards for good experience is lost the minute that you exceed your rate level in either one of the areas.

**Mr. Francis:** You still think that experience rating is worth doing, in spite of that comment?

**Mr. Beadle:** Experience rating is a concept we buy. In this particular instance, I think it is a little early for us to say, on the sickness side, that it is a good one. We are not criticizing the experience rating concept in our brief, only the cross-experience rating of unemployment and disability.

**Mr. Francis:** I will pass for the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Your one primary technical point about the sickness benefits is connected with what you would call the second payer role assumed by the government. From an actuarial point of view, is there any evidence to suggest that if the government took over the complete role here—not only the second-payer role but the primary payer role—through a universal plan, that this would be more costly, for example, than using private agencies?

**Mr. Sylvestre:** There is no doubt that the cost of any program is equal to the total benefits paid plus the cost of administration.

**Mr. Broadbent:** Right. That is a syllogism.

**Mr. Sylvestre:** But it is a very basic point. We should avoid talking about rates and the like in a conversation like this because the rates are just estimates of these two elements.

**Mr. Beadle:** It would be terribly important in a case like that to know exactly what you are talking about in plan design in both

## [Interprétation]

niveau anormalement élevé ou inférieur. Si on combine deux situations tout à fait différentes, c'est-à-dire chômage et maladie, sous un seul régime, on camoufle les chiffres. Ceux-ci deviennent moins importants parce qu'il est impossible d'identifier ce qui se rapporte au chômage ou à la maladie. Où se situe le problème? Est-ce dans le secteur du chômage ou de la maladie? Voilà un élément. L'autre que l'un ou l'autre de ces causes peut vous mener au niveau du taux maximum et peut créer moins de préoccupations dans l'autre domaine. L'objectif qui consiste à avoir un triple système de taux où il y a des sanctions et des récompenses d'après l'expérience, se perd du moment où on dépasse le niveau du taux dans l'un ou l'autre de ces secteurs.

**M. Francis:** En dépit de ce commentaire croyez-vous toujours que la personnalisation des primes est valable?

**M. Beadle:** Dans un cas qui nous concerne je crois qu'il est un peu trop tôt pour nous prononcer en ce qui concerne le secteur maladie. Dans notre mémoire, nous ne critiquons pas le concept de la personnalisation des primes mais seulement la personnalisation des primes en croisé du chômage et de l'invalidité.

**M. Francis:** Je passe pour l'instant, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Votre premier point technique au sujet des prestations de maladie a rapport avec ce que vous appellerez le rôle de second payeur joué par le gouvernement. Du point de vue actuariaire, y a-t-il des preuves pour avancer que si le gouvernement jouait le rôle au complet ici, au moyen d'un régime universel, qu'il en coûterait plus cher, par exemple, que d'utiliser les services d'organismes privés?

**M. Sylvestre:** Aucun doute que le coût de tout programme égale le total des prestations payées en plus du coût de l'administration.

**M. Broadbent:** Oui. C'est là un syllogisme.

**M. Sylvestre:** Mais c'est un point très essentiel. Nous devrions éviter de parler de taux dans une telle conversation, car les taux ne sont que des estimations de ces deux éléments.

**M. Beadle:** Il serait très important dans un tel cas de savoir exactement ce dont vous parlez, dans les deux cas, quand il s'agit de la



[Text]

instances. It is not the kind of thing you can suppose about. One has to anticipate what the future plan design will be that will grow out of it and what implications that has. It is a very complicated question.

**Mr. Broadbent:** I will try to rephrase it and see if perhaps this is an equally complicated question.

It is my recollection that one of the conclusions of the Hall Royal Commission on Health Insurance, and I emphasize it is just a recollection, was that, from an actuarial point of view, a government pure insurance plan, no matter what the benefits you were going to get of plan A, B, C or whatever it may be, if set up on a national basis, would give no reason for assuming that a private plan could be done any more efficiently. In fact, there are a lot reasons to assume, given the use of computers and the elimination of a number of competing bureaucracies in a private sector, that you could do the whole thing a hell of a lot cheaper through one public agency.

**Mr. Sylvestre:** Possibly the total cost of administration would be less but whether the total volume of claims would be less is still a question mark. I was reading an article yesterday about the Economic Council recommending the use of utilization fees with medicare programmes as a means to stop the very spectacular rising cost of these programs. As Mr. Beadle said, it depends how it is going to evaluate.

**Mr. Broadbent:** But again, without passing judgment on the value or otherwise of utilization fees, they could be incorporated into either a public or a private plan. Right? It is part of the same thing, perhaps. So the point it would seem to me that it would still hold. If you can incorporate it in public or private, then when you are talking about an insurance function, can you not still make these broad comparisons?

**The Chairman:** Mr. Beadle, would you like to comment on that?

• 1510

**Mr. Beadle:** Referring to your specific example, the Hall Commission Report and its projections, I think one terribly important point that it failed to project at all was the change in medical practice that would occur if the individual ceased to be responsible for the payment of his bills, be it through an insurance scheme or even a government scheme to which he contributed personally,

[Interpretation]

conception de régime. Il faut prévoir ce que deviendra la conception du régime future et quelles en seront les répercussions. C'est une question très compliquée.

**M. Broadbent:** Je vais la poser en d'autres termes et voir si elle est également compliquée.

Je me souviens que l'une des conclusions de la Commission royale d'enquête Hall sur l'assurance-santé était la suivante: du point de vue actuariaire, il n'y aurait pas lieu de supposer qu'un régime privé serait plus efficace qu'un régime d'assurance purement gouvernemental, s'il était établi sur une base nationale. En fait, bien des raisons nous amènent à supposer que, si l'on utilise des ordinateurs et si on élimine un certain nombre de bureaucraties concurrentielles dans un secteur privé, les coûts seraient beaucoup moins élevés dans le cadre d'un organisme public.

**M. Sylvestre:** Il se peut que le coût total de l'administration serait moindre, mais on se sait pas encore si le volume total des réclamations serait moindre. Je lisais hier un article sur le Conseil économique, dans lequel on recommandait l'imposition de frais d'utilisation pour les programmes assurance-santé comme moyen de mettre fin aux coûts de plus en plus élevés que représentent ces programmes. Comme M. Beadle l'a dit, ça dépend de la façon dont on fera l'évaluation.

**M. Broadbent:** Sans passer de jugements sur la valeur des frais d'utilisation, je maintiens que ceux-ci pourraient être incorporés dans un régime soit public, soit privé? N'est-ce pas? Si on peut faire cela, alors lorsqu'on parle de fonction d'assurance, ne peut-on pas faire encore ces comparaisons générales?

**Le président:** Monsieur Beadle, voulez-vous faire des commentaires à ce sujet?

**M. Beadle:** Au sujet de l'exemple dont vous vous êtes servi, le Rapport de la Commission Hall et ses préconisations, je trouve qu'un point extrêmement important qui ne fut pas traité du tout dans ce rapport est le changement qui s'imposera dans la pratique de la médecine si l'individu cesse d'être responsable pour le paiement de ses comptes que ce soit par l'entremise des rapports d'assurance ou

[Texte]

versus what would occur under a national or universal type of medicare scheme.

We have situations where both the patient and the doctor have gone beyond what you might call a maximizing fair use of a plan to meet the medical requirements. Certainly no one should be constrained in any way whatsoever to obtain necessary medical care. Many of the plans that were in existence—and I can refer to government plans such as the Alberta Health Plan, the British Columbia Health Plan, the OMSIP in Ontario—did not have constraints to fair use of coverage.

But a rather peculiar phenomenon seems to be occurring as universal medicare takes over whereby the doctor feels it is easier to have additional calls because there is a connotation of "free" although we should all know that it is not.

**Mr. Broadbent:** He gets more money for his additional calls.

**Mr. Beadle:** That is right. It is an incentive almost for him to do it. As we get into further studies by the likes of the Economic Council of the future of medicare, we may see that there are dramatically greater costs to the plan designed than might have been possible had it followed another route. If it were possible to follow another route using the public or the private sector then I could say to you: "Yes, there should be a relationship between the costs." Whether it is possible for the public sector to follow exactly the same route as they might encourage the private sector to take is really the case in point and if they cannot, then we cannot give you an answer on relative costs.

**Mr. Broadbent:** Is there any reason to assume that you would have greater difficulty doing this in a public plan than you would in a private plan?

**Mr. Beadle:** The best answer I can give is Quebec and medicare at the moment. One needs to be a student of the subject to see all of the minute implications that have seemed relatively unimportant. Yet we have a very tense situation there. It has been encountered before across the country and the final plan design has been influenced by these pressures which might not have been present in the

[Interprétation]

même un plan régi par le gouvernement auquel il contribue personnellement, par comparaison à ce qui se passerait sous un régime d'assurance médicale nationale ou universelle.

Il existe des situations où le patient ainsi que le docteur ont tout repassé que l'on doit appeler l'extrême limite du juste emploi d'un régime afin de satisfaire aux exigences médicales. Il est certain que personne ne devrait être moins forcé de se procurer les soins médicaux nécessaires. Plusieurs des régimes qui avaient été établis comme par exemple les régimes gouvernementaux comme l'Alberta Health Plan, le British Columbia Health Plan, l'OMSIP en Ontario n'avaient pas de contraintes à l'égard du juste emploi du genre d'application. Toutefois, il y a un phénomène assez particulier qui semble se manifester au fur et à mesure que le régime d'assurance médicale universelle s'implante, c.-à-d. que le docteur considère que c'est plus facile d'avoir des visites supplémentaires parce qu'il s'imagine que celles-là sont de caractère «libre» quoique nous devrions tous nous rendre compte que ce n'est pas le cas.

**M. Broadbent:** Il reçoit plus d'argent pour ses visites supplémentaires.

**M. Beadle:** C'est exact. C'est pour ainsi dire un encouragement pour qu'il le fasse. En examinant d'autres études telles celles faites par le Conseil économique au sujet de l'avenir de l'assurance médicale, nous nous rendons compte que les cours du régime tels que projetés sont beaucoup plus élevés que ce n'eût été le cas si le régime eut été projeté d'une autre manière. Si c'était possible de suivre un autre acheminement en employant le secteur public ou privé, alors je pourrais vous dire, «oui, il devrait y avoir un rapport entre les cours». En fait, il s'agit de savoir s'il est possible pour le secteur public de faire exactement le même acheminement que le secteur privé pourrait être encouragé de faire, et si ce n'est pas possible, nous ne pouvons vous répondre au sujet des cours relatifs.

**M. Broadbent:** Y a-t-il une raison pour laquelle on pourrait dire qu'il serait plus difficile de faire cela dans un régime public que dans un régime privé?

**M. Beadle:** Les meilleurs exemples que je peux vous donner en guise de réponse sont le Québec et l'assurance médicale. Il faut connaître le sujet pour se rendre compte de toutes les implications infimes qui ont paru être relativement d'importantes. Et pourtant, il existe une situation très tendue dans ce domaine. Cette situation s'est déjà manifestée auparavant à travers le pays et le projet de

[Text]

private sector encouraged by government legislation to meet certain standards for example.

**Mr. Broadbent:** Could you give us some examples of these pressures you are talking about that might be related to this plan we are all looking at.

**Mr. Sylvestre:** There is one aspect which is fairly striking. There are no utilization fees included in the program which could be very helpful in checking costs. This may have to do with getting acceptance from the physicians because utilization fees are not usually very popular with physicians. We may think that it is unpopular with patients but it is equally unpopular with physicians.

Coming back to the question of the White Paper on unemployment, one aspect that struck me deals a little bit with what you have been talking about, universal coverage. Just a few minutes ago Mr. Francis referred to the vehicle used. I think that it is quite glaringly apparent that using one vehicle to provide a secondary benefit creates distortions in various provisions. While it may be quite appropriate not to cover self-employed people under unemployment insurance for obvious reasons, I fail to understand why the self-employed truck driver could not be covered for disability coverage. Some of the benefits that could be gained by government participation in programs like this are lost unless changes are made in that area. I do not believe that anybody would have attempted to conceive a plan on disability insurance with the objectives stated in the White Paper. The objective seems to be an attempt to bridge the gap. You cannot do this and specifically avoid covering self-employed people.

**Mr. Broadbent:** You have made a good point. Maybe an amendment is needed to include this disability aspect of the working life of the self-employed truck driver. If it were possible to incorporate that in the plan without the other, conceivably it could be worked out.

**Mr. Sylvestre:** Conceivably it could be but it points to pitfalls that nobody thinks about when you do use one vehicle to provide a secondary benefit.

**Mr. Francis:** You have that in private plans.

[Interprétation]

régime final a été influencé par ces pressions qui ne se seraient peut-être pas manifestées dans le secteur privé s'il eut été encouragé par la législation gouvernementale de répondre, par exemple, à certaines normes.

**M. Broadbent:** Pourriez-vous nous donner quelques exemples de ces pressions dont vous parlez qui pourraient avoir un rapport au régime que nous examinons.

**M. Sylvestre:** Il y a un aspect qui est assez frappant. Le programme ne comprend pas de frais d'utilisation et cela pourrait être très utile à la vérification des coûts.

Il se peut que cela dépende de l'attitude des médecins car dans leur estimation les frais d'utilisation ne sont habituellement pas très populaires. C'est aussi populaire chez les médecins que chez les malades.

Pour revenir à la question du Livre blanc sur le chômage, un des aspects qui m'ont frappé traite un peu du sujet dont vous avez parlé c'est-à-dire l'assurance universelle. Il y a quelques instants, M. Francis a parlé du moyen que l'on utilise. Je crois qu'il est très évident qu'en utilisant un moyen afin d'obtenir un avantage secondaire on crée des distortions dans plusieurs des dispositions. Si, d'un côté, il est juste de ne pas accorder de l'assurance-chômage aux gens qui sont leur propre patron pour des raisons évidentes, je ne comprends pas pourquoi un chauffeur de camion qui est son propre patron ne pourrait pas recevoir l'assurance-invalidité. Certains des avantages qui pourraient être obtenus grâce à la participation du gouvernement dans des programmes comme celui-ci sont perdus à moins que des changements ne soient apportés dans ce domaine. Je ne crois pas qu'il eût été possible de concevoir un régime d'assurance-invalidité basé sur les objectifs énoncés dans le Livre blanc. Il semble que le but est de colmater la brèche. Il est impossible de faire cela tout en évitant d'accorder l'assurance aux gens qui sont leur propre patron.

**M. Broadbent:** Voilà un point qui est à noter. Nous avons peut-être besoin d'un amendement pour inclure l'assurance-invalidité pour les chauffeurs de camions qui sont leur propre patron. S'il est possible d'incorporer cela dans le régime sans incorporer l'autre aspect, nous croyons qu'il serait possible d'en arriver à une solution.

**M. Sylvestre:** Il est possible que cela puisse se faire mais cela met en relief les pièges auxquels personne ne pense lorsqu'on emploie un moyen afin d'obtenir un avantage secondaire.

**M. Francis:** C'est ce qui existe au niveau des régimes privés.



[Texte]

**Mr. Sylvestre:** Yes, it is a common problem in any plan.

**Mr. Beadle:** Perhaps the key with the private plans is that there is a considerable effort today to move away from the concept where a plan is designed for a particular kind of difficulty an individual can suffer over the course of his life or death as the case may be.

**Mr. Francis:** If Mr. Broadbent will excuse me, it seems to me that the whole trend under private plans is to broaden the package. You start with a package, maybe a retirement pension, you add a sick benefit; you add a permanent disability feature; you keep adding to it. You use the primary vehicle as the instrument of adding other features, do you not? This is the regular thing that you do.

**Mr. Mark:** Excuse me. This is true, Mr. Francis, but I think employee benefits have grown over the years and they have grown within the framework of the employee-employer relationship and their ability to pay for these benefits. Union participation or involvement is also important. You now have the trend, particularly in the area of sickness benefits, for eligibility to start on the first day of employment. In other words, probationary periods are now beginning to be eliminated. This brings up the point that the eligibility suggested in the White Paper might be questioned because disabilities really are no "respecter" of a man's participation in the work force or employment.

**Mr. Francis:** Correct.

**Mr. Mark:** They can happen at any time. I made the comment earlier that the government is proposing to get, with this White Paper, into the short-term disability field. You are now becoming involved in some very basic human factors. You could even make the comment that on the whole we are all two weeks away from bankruptcy.

**Mr. Francis:** I do not think some people are as badly off as the members of Parliament!

**Some hon. Members:** Hear, hear.

**Mr. Mark:** The availability of these benefit payments is very very important to the individual. He is disabled and sick. His earnings have been cut off. It is a time when he needs help most.

[Interprétation]

**M. Sylvestre:** Oui, c'est un problème commun dans n'importe quel régime.

**M. Beadle:** Je crois qu'aujourd'hui l'orientation principale des régimes privés est de s'éloigner de la conception selon laquelle un régime a pour but de s'occuper d'une catégorie particulière d'un problème qu'un individu peut rencontrer durant sa vie ou qui peut être la cause de sa mort selon le cas.

**M. Francis:** Si monsieur veut bien m'excuser, il me semble que la tendance générale des régimes privés est d'élargir le champ d'application de l'assurance. D'abord, on commence par établir une pension de retraite à laquelle on ajoute une assurance-maladie, ensuite on y ajoute une assurance-invalidité à caractère permanent, et on continue à y ajouter. On emploie le moyen de propagation primaire comme instrument lorsqu'on ajoute d'autres éléments, n'est-ce pas? C'est le procédé normal que vous suivez.

**M. Mark:** Pardon. C'est vrai, monsieur Francis, mais je pense que les indemnités des employés se sont accrues au cours des années et que cela s'est fait dans le cadre des rapports des employés, le patronat et les moyens dont ils disposent pour payer ces indemnités. La participation des syndicats est aussi un élément important. La tendance actuelle, particulièrement dans le domaine de l'assurance-maladie, est d'établir le premier jour le travail comme point de départ d'admissibilité. En d'autres termes, on commence à éliminer les périodes d'épreuves. Donc, le principe d'admissibilité tel que proposé dans le Livre blanc peut être mis en doute parce que l'invalidité ne tient pas compte de l'occupation d'un individu.

**M. Francis:** C'est exact.

**M. Mark:** L'invalidité peut nous frapper n'importe quand. J'ai déjà dit que le gouvernement propose, par l'entremise de ce Livre blanc, de se lancer dans ce domaine de l'assurance-invalidité à court terme. A ce point-ci on touche certains éléments humains, fondamentaux. On pourrait même dire qu'en général tout ce qui nous sépare de la banqueroute est deux semaines de répit.

**M. Francis:** Je crois tout de même qu'il y a des gens qui sont plus fortunés que les députés!

**Des voix:** Bien dit.

**M. Mark:** Il est extrêmement important pour les individus de pouvoir obtenir ces paiements d'indemnités. Lorsqu'un individu est incapable de travailler à cause de maladie il perd son revenu et c'est alors qu'il a le plus besoin d'aide.

[Text]

[Interpretation]

● 1520

Now is the time for these benefits to be made available so that they assist him in getting him over that economic hump. The administration of disability plans, particularly in employer groups—and I am speaking, specifically of employer groups—has become almost a one-to-one relationship between the employer administration and the employee himself. I am really suggesting that if the government gets into the disability income field, it is going to have to take the place of that employer-employee relationship to some extent at least. I would suggest that at the moment at least, this is going to present some problems.

Your earlier comment was that these would work themselves out. Because of the immediate need of that benefit when a man is disabled, I do not think we can afford to wait for them to work themselves out.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** This is a major problem of a different kind though. The auto workers were here this morning. I know the details of their benefits reasonably well and they are well off compared to most Canadian workers.

**Mr. Francis:** Yes, they are.

**Mr. Broadbent:** I am glad to agree with Mr. Francis for once.

**Mr. Francis:** We are agreeing very well this afternoon.

**Mr. Broadbent:** Right. The general principle is to get away from all these private plans that discriminate in favour of the well-off worker, the powerful worker in Canadian society, to the disadvantage of the weaker worker. It seems to me that if we begin with one level of plan, the principle suggested by Mr. Francis would be desirable. You could build all kinds of secondary benefits upon that and make it universal for the Canadian work force.

**Mr. Beadle:** It is terribly important, Mr. Broadbent, for us to re-establish that a concept such as that is not one that we have disagreed with. I am not saying at this point that we agree with it either. It is not really

C'est durant cette période là qu'il doit pouvoir obtenir ces indemnités afin de pourvoir à ses besoins durant cette période critique. L'administration des régimes d'invalidité, particulièrement dans les groupes d'employeurs, et il s'agit ici des groupes d'employeurs en particulier, s'est établie plus ou moins comme étant un rapport d'individu à individu entre l'administration de l'employeur et l'employé lui-même. Ce que je suggère en fait c'est que si le gouvernement se lance dans le domaine de l'assurance-invalidité, il devra assumer, au moins jusqu'à un certain point, le rôle qu'a joué ce rapport entre employeur et employé. Je pense, que pour l'instant en tout cas, cela va causer des problèmes. Il y a quelques instants, vous avez dit que ces problèmes se résoudraient. Vu le besoin immédiat qu'a un invalide de pouvoir tirer ces indemnités, je ne pense pas que nous pouvions attendre que ces problèmes se résolvent d'eux-mêmes.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** C'est un des principaux problèmes quoi qu'il soit de caractère différent. Les représentants du Syndicat des employés de l'industrie de l'automobile sont venus témoigner ce matin. Je connais les détails de leurs indemnités assez biens, et ils sont bien pourvus comparé à la plupart des travailleurs canadiens.

**M. Francis:** Oui, en effet.

**M. Broadbent:** J'ai le plaisir d'être d'accord pour une fois avec M. Francis.

**M. Francis:** Nous nous accordons très bien cet après-midi.

**M. Broadbent:** Bien. Le principe général est de s'éloigner de tous ces régimes privés qui pratiquent la discrimination en faveur des travailleurs bien payés, des travailleurs ayant l'appui d'une puissante organisation dans la société canadienne, au désavantage du travailleur qui se trouve dans une position plus faible. Je trouve que si nous commençons avec un régime à un niveau donné, le principe proposé par M. Francis serait souhaitable. On pourrait y ajouter toutes sortes d'indemnités secondaires et rendre cela universel pour tous les travailleurs canadiens.

**M. Beadle:** Il est extrêmement important, monsieur Broadbent, pour nous de rétablir que nous ne sommes pas en désaccord avec cette idée là. Je ne dis pas non plus, au point où nous en sommes, que nous sommes d'accord.

## [Texte]

the point that we have made in our brief. We have suggested in our brief that there are ingredients in the proposed plan that could be improved upon. Whether that is one of the ultimate improvements is certainly a possibility. We have not said it is not but we are not criticizing it either.

**Mr. Broadbent:** All right. I will pass, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. Puis-je poser une question à M. Sylvestre, il parle français, je pense?

Monsieur Sylvestre, dans votre mémoire vous parlez très peu des cotisations basées sur la stabilité de l'emploi. Votre compagnie est-elle d'accord avec le gouvernement en ce qui a trait aux prochains taux de cotisation? Jusqu'à maintenant, plusieurs représentants d'employeurs ont semblé s'opposer à ce mode de taxation.

**M. Sylvestre:** Voici, monsieur Portelance, nous ne nous en sommes tenus qu'aux prestations en cas d'invalidité. Vous parlez du niveau des cotisations prévu?

**M. Portelance:** Il s'agit de différents groupes. Certains paieront moins, d'autres paieront plus. Tout dépendra de leur mode d'exploitation. Si une compagnie garde plusieurs employés de façon permanente, elle paiera un meilleur taux que celle qui, au contraire, en congédie de temps à autre et est responsable du chômage.

**M. Francis:** Vous parlez du principe?

**M. Portelance:** Le principe.

**M. Sylvestre:** Encore une fois, pour ce qui est de l'assurance-chômage, nous nous sommes abstenus de faire des commentaires; il y avait d'abord une question de temps et, en outre, nous estimions que notre expertise, touchant l'assurance-invalidité, serait probablement plus utile au gouvernement, elle pourrait sans doute l'aider à exercer une surveillance sur le volume des réclamations.

**M. Portelance:** On a dit tout à l'heure que les prestations prendraient un peu trop de temps à parvenir à l'assuré. Mais présentement, le délai n'est-il pas le même dans le cas des assurances du secteur privé? Est-ce que ces compagnies d'assurance paient immédiatement une personne qui tombe malade?

## [Interprétation]

cord avec ce concept. Ce n'est pas ce que nous avons cherché à démontrer dans notre mémoire. Nous avons suggéré dans notre mémoire qu'il y a certains éléments dans le régime proposé qui pourraient être améliorés. Je trouve qu'il est fort possible que cela soit une des améliorations à retenir. Nous n'avons pas dit que ce n'était pas le cas, mais nous refusons aussi de le critiquer.

**M. Broadbent:** Très bien. Monsieur le président, je laisse la parole à quelqu'un d'autre.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, mister Chairman. May I ask Mr. Sylvestre a question? I believe he speaks French. In your brief, Mr. Sylvestre, you say very little about contributions based upon employment stability. Is your company in agreement with the government regarding the future contribution rates? So far, many employers' representatives seem to be opposed to this manner of rating.

**Mr. Sylvestre:** Mr. Portelance, we did not only deal with benefits in case of disability. Are you referring to the expected level of the contributions?

**Mr. Portelance:** We are referring to different groups. Some will pay more, others will pay less. Everything will depend on the manner in which they operate. If a company keeps several employees on a full-time basis, it will pay a better rate than those which, on the contrary, lay off some of their employees from time to time and are responsible for unemployment.

**Mr. Francis:** Are you talking about the principle?

**Mr. Portelance:** Yes.

**Mr. Sylvestre:** Again, with regard to unemployment insurance, we refrained from commenting. In the first place, it was a matter of time and, furthermore, we figured that our expertise with respect to disability insurance would probably be more useful to the government and would no doubt help it in controlling the volume of applications.

**Mr. Portelance:** A while ago it was said that benefits would take too long in reaching the insured employee. But, at the present time, it does not take as much time where private insurance is concerned? Do these insurance companies start paying benefits immediately when a person becomes ill?



[Text]

**M. Sylvestre:** Tout dépend des circonstances. En général, on voit à ce que les paiements soient faits le plus rapidement possible; pour ce faire, il faut qu'il existe une collaboration étroite entre l'employeur, les employés et l'assureur.

**M. Portelance:** Diriez-vous que, dans tous les cas, ils sont faits dans un délai de trois semaines?

**M. Sylvestre:** Beaucoup plus rapidement, mais pas dans tous les cas. C'est impossible de l'affirmer pour tout l'ensemble, mais je dirais que dans la majorité des cas, les paiements se font en moins d'une semaine. Il y a sûrement un très grand effort de fait dans ce sens-là.

**M. Portelance:** S'il en est ainsi dans ce domaine-là, c'est vraiment une amélioration, parce que je sais que, dans des cas d'accidents d'automobiles, d'incendies, etc., les assurés éprouvent des difficultés à percevoir ce qui leur est dû, il faut souvent plusieurs semaines.

Maintenant, un autre des avantages de cette assurance réside dans le fait qu'elle permettra à des personnes qui ne restent à l'emploi de telle compagnie que pour bénéficier du régime d'assurance qui y existe, de changer pour une meilleure situation. Ainsi, elle ne perdra absolument rien de ces avantages qu'elle n'aurait pu acquérir qu'après un an ou deux de service.

**M. Sylvestre:** De nos jours, il n'y a pas tellement de régimes qui prévoient une période d'attente d'un an ou deux de service. La période était fixée à trois mois comparativement à celle de vingt semaines proposée dans le Livre blanc, ce qui fait cinq mois. De nos jours, on voit de plus en plus de régimes d'assurance qui prévoient une admissibilité sans période d'attente, surtout dans les cas où il y a des syndicats et dans d'autres aussi.

**M. Portelance:** Vous parlez de vingt semaines, mais cela peut très bien être quinze semaines chez un employeur...

**M. Sylvestre:** Oui.

**M. Portelance:** ...et cinq chez un autre. C'est simplement une continuité de vingt semaines.

**M. Sylvestre:** Oui, d'accord. Me basant toujours sur le Livre blanc, j'en déduis que le Gouvernement veut servir de complément plutôt que d'être le premier payeur. Vous mentionniez tout à l'heure que les paiements se feraient dans un délai de trois semaines.

[Interpretation]

**Mr. Sylvestre:** It all depends on the circumstances. Generally speaking, we see to it that payments are made as quickly as possible. In order to do that, there must be close co-operation between the employer, the employees and the insurance company.

**Mr. Portelance:** Would you say that in all cases these payments are made within three weeks?

**Mr. Sylvestre:** Much earlier than that, but not in all cases. It is impossible to make a statement that covers all cases, but I would say that in a majority of cases payments are made within less than one week. A considerable effort is definitely being made in that direction.

**Mr. Portelance:** If that is the case in that field, there is a definite improvement because I know that where car accidents, fire, and so forth are concerned, the insured parties encounter problems collecting their benefits and often have to wait several weeks before doing so.

Now, one of the other advantages of that type of insurance is that it will permit persons who remain employed with a given company solely in order to take advantage of its insurance plan to change jobs in order to seek a better position. Thus, these persons would lose none of the benefits that they would only have been able to acquire after one or two years of service.

**Mr. Sylvestre:** Nowadays, there are not many insurance plans which provide for a waiting period amounting to one or two years of service. The period was set at three months compared to the twenty-week period proposed in the White Paper which amounts to five months. Nowadays, there are more and more insurance plans which provide for eligibility without a waiting period, especially in those cases where unions are involved and also in some other cases.

**Mr. Portelance:** ...and five weeks for but that may very well be fifteen weeks for one employer...

**Mr. Sylvestre:** Yes.

**Mr. Portelance:** ...and five weeks for another one. It is simply a continuity of twenty weeks.

**Mr. Sylvestre:** Yes, I agree. On the basis of the White Paper, I gather that the government wants to act in a complementary role rather than being the prime payer. A while ago you said that payments would be made within a three-week period. That is possible,

[Texte]

C'est possible, mais ce sera excessivement difficile à cause de la complexité des calculs qu'on devra faire pour en arriver à déterminer le montant à payer à chaque individu. Le Gouvernement, alors, sera certainement dans la même position que l'assureur, il voudra obtenir les pièces justificatives avant de payer une réclamation quand un individu est absent de son travail à cause d'invalidité.

**M. Portelance:** Tout comme une compagnie d'assurance fait présentement.

**M. Sylvestre:** Alors, il y a cette contrainte qu'il peut difficilement contrôler, à moins, évidemment, que le régime soit administré par les régimes d'assurance-maladie.

**M. Francis:** On va payer et l'enquête se fera plus tard. Je m'excuse.

**M. Portelance:** Oui, oui, c'est très bien.

**M. Sylvestre:** Peut-être pas, mais on aura sûrement de sérieux problèmes à résoudre dans ce sens-là, surtout si le gouvernement garde son rôle de deuxième payeur. Si tel est le cas, il aura à déterminer si l'individu a droit à des prestations en vertu d'un ou plusieurs premiers payeurs, que ce soit la Commission des accidents du travail, un régime d'assurance privé ou autres. Il devra décider s'il a droit à ces indemnités-là et, s'il les a reçues, pour quel montant et pour quelle période. Ceci sera assez complexe.

You will make advance payments and administer the claims afterwards.

**Mr. Francis:** In some cases, there will not be inordinate delays. There will be payments and subsequently the verifications will be made. I just do not anticipate any really excessive delays in the public sector here.

**M. Portelance:** Maintenant, tout dépendra justement de son administration, mais si le délai n'est que de trois semaines, cela peut toujours être acceptable.

Ce matin, les représentants de l'automobile ont également parlé du taux. Connaissez-vous des compagnies qui peuvent offrir un meilleur taux que le taux actuel? Existe-t-il un régime global de ce genre?

**M. Sylvestre:** Il s'agit évidemment d'une évaluation du coût. Quel sera le coût réel du programme par rapport à celui d'un programme privé? Cela variera d'après les circonstances dont on a discuté tout à l'heure avec M. Broadbent. Vous vous réferez à un taux. De quel taux s'agit-il? Celui qui est...

[Interprétation]

but it will be extremely difficult because of the complexity of the calculations that will have to be made in order to determine the amount to be paid to each individual. The government will thus certainly find itself in the same position as the insurance companies and will want to obtain all the necessary documents before paying a claim when an individual is absent from work because of a disability.

**Mr. Portelance:** As an insurance company would do at the present time.

**Mr. Sylvestre:** So, there is this constraint which is difficult to control unless, of course, the plan is administered by the medicare plans.

**Mr. Francis:** and check each case later on. I beg your pardon.

**Mr. Portelance:** Yes, it is right.

**Mr. Sylvestre:** Maybe not, but we will certainly have serious problems to solve in that area, especially if the government maintains its role as second payer. Should that be the case, it will have to determine whether an individual is entitled to benefits by virtue of one or several prime payers whether it be the Workmen's Compensation Board, a private insurance plan or some other body. It would have to decide whether he is entitled to those benefits and, if he has received them, in what amount and for what period of time. This will be a rather complex matter.

Vous ferez des paiements anticipés et vous allez vérifier les réclamations plus tard.

**M. Francis:** Dans certains cas, il n'y aura pas de délais exagérés. Les versements seront faits et on s'occupera de la vérification ensuite. Je ne prévois pas d'énormes délais dans le secteur public dans ce domaine-là.

**Mr. Portelance:** Well, everything will depend precisely on the way it is administered, but if the waiting period does not exceed three weeks, that may be acceptable. This morning, the representatives of the automobile industry also referred to the rates. Do you know of any companies which can offer a better rate than the present one? Is there a universal plan of that type?

**Mr. Sylvestre:** Of course, it is all a matter of cost estimation. What will be the real cost of the plan compared with that of a private plan? It will depend according to the circumstances referred to early by Mr. Broadbent. You have spoken about a rate. What rate are you referring to? The one which is...

[Text]

**M. Portelance:** Je parle des citoyens qui feront automatiquement parti du régime. Ils sont tout de même assurés à un taux très bas comparativement à celui qui est versé dans l'industrie privée.

**M. Sylvestre:** Je m'excuse monsieur Portelance, mais j'ai vu les taux de l'assurance-chômage et des industries combinés.

**M. Portelance:** Oui, enfin les deux sont inclus.

**M. Sylvestre:** Connaissez-vous le montant d'argent que cela représente? Vous me demandez de comparer les taux d'un régime privé avec ceux d'un régime gouvernemental. A ma connaissance, le taux des prestations d'invalidité n'est pas indiqué dans le Livre blanc.

**M. Portelance:** Non, mais présentement, on sait très bien, par exemple, que l'employé qui gagnait \$100 par semaine payait \$1.40 d'assurance-chômage par semaine. A l'avenir, ce même employé versera 79¢. Il va payer moins qu'avant et il est assuré de toucher les  $\frac{2}{3}$  de son salaire lorsqu'il sera malade.

**M. Sylvestre:** En effet, cela lui coûte 71¢ ou 81¢ de moins qu'avant. Je dois dire que je ne connais aucune compagnie d'assurance qui paierait 81¢ pour assurer des gens pour des prestations d'invalidité. C'est évident que le régime a été changé.

Sauf erreur, on propose d'étendre le régime à tous les travailleurs. Ce changement a permis une restructuration des taux. Si vous comparez le taux précédent de \$1.40 et le taux actuel de 79¢, il y a une baisse. Quelle portion paiera les bénéfices spéciaux. Cela me permettrait, disons, de faire une comparaison avec le coût d'un régime privé, mais c'est absolument impossible en ce qui concerne le Livre blanc...

**M. Portelance:** Existe-t-il, à l'heure actuelle des régimes privés qui coûtent moins cher à l'employé par semaine et qui comprennent l'assurance-chômage et l'assurance-maladie?

**M. Sylvestre:** Oui, il y en a beaucoup.

**M. Portelance:** Il y en a qui coûtent moins que 79¢ par semaine et qui permettent de retirer les  $\frac{2}{3}$  du salaire en cas de maladie.

**M. Sylvestre:** Il ne s'agit pas de 79¢ par semaine. Il faut prendre la portion du... Cer-

[Interpretation]

**Mr. Portelance:** I am speaking about the citizens who will automatically participate in the plan, they are assured and at a very low rate compared with that paid in private industry.

**Mr. Sylvestre:** Excuse me, Mr. Portelance, but I have checked the unemployment insurance rates and those of the combined industries.

**Mr. Portelance:** Yes, those are included.

**Mr. Sylvestre:** Do you know what amount of money that represents? You have asked me to compare the rates of a private plan with those of a government. To my knowledge, the disability benefits rate is not indicated in the White Paper.

**Mr. Portelance:** No, but at the best time, we are well aware, for instance, that an employee who earned \$100 per week paid \$1.40 per week for unemployment insurance. In the future, that same employee will pay 79¢. He will pay less than before and he is assured of getting  $\frac{2}{3}$  of his earnings when he is sick.

**Mr. Sylvestre:** It would cost him 71¢ or 81¢ less than before. I must say that I know of no insurance company that would pay 81¢ to insurance people for disability benefits. The plan has obviously been changed. If I am not mistaken, it has been suggested to extend coverage to all workers. That change has made it possible to restructure the rates. If you compare the previous rate of \$1.40 and the present rate of 79¢, you can see that there has been a decrease. What portion will pay for these special benefits. That would allow me, let us say, to make a comparison with the cost of a private plan, but that is absolutely impossible where the White Paper is concerned...

**Mr. Portelance:** At the present time, are there any private plans which cost less per week to the employee and which include unemployment insurance and sickness benefits?

**Mr. Sylvestre:** Yes, there are quite a number of them.

**Mr. Portelance:** There are some which cost less than 79¢ per week and which pay  $\frac{2}{3}$  of an employee's earnings in case of illness.

**Mr. Sylvestre:** It is not a matter of 79¢ per week. You must take the portion of... some



*Texte]*

ains ne coûtent absolument rien aux employés qui ont négocié avec l'employeur à ce sujet.

**M. Portelance:** Cela est payé entièrement par l'employeur.

**M. Sylvestre:** Je pense qu'on ne pourrait arriver à des conclusions logiques et valables en prenant ce 79c. et en le comparant au coût des employés parce qu'à ce moment-là, je ne peux vous répondre, comme je viens de le faire, que dans certains cas, cela ne coûte rien.

**M. Portelance:** Il n'en coûte rien à l'employé, mais tout de même il en coûte quelque chose à l'employeur.

**M. Sylvestre:** Oui, d'accord.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** All right. Thank you, Mr. Chairman. I notice on page 2 of your brief some comments regarding "Loss Control". You state:

Necessary controls to minimize abuse and cost escalation may not fall within the jurisdiction of the Unemployment Insurance Commission.

can see some merit in the latter part, cost escalation. I would think that in view of what we have been hearing here in the past four or five days, the government can become more involved in order to reduce unemployment itself. Could you envisage problems whereby the Unemployment Insurance Commission could not have the necessary controls to minimize abuse? Let us just relate our remarks to that in terms of the sickness end of this program. What type of problems are you envisaging which the Unemployment Insurance Commission could not cope with?

**Mr. Mark:** Part of this problem also involves the amount of the ultimate benefit to the individual. The ultimate benefit in relation to the employee's net take-home pay would be such that it encourages abuse for malingering. Malingering in the sickness disability field is a problem today. We have been witnessing increasing escalating costs in this area within employer groups with whom we are involved as clients.

**Mr. Alexander:** As a result of sickness?

**Mr. Mark:** Yes, that is correct.

*[Interprétation]*

cost absolutely nothing to the employees who have settled this matter at the bargaining table with their employers.

**Mr. Portelance:** It is paid entirely by the employer.

**Mr. Sylvestre:** I do not think that we could reach any logical and valid conclusions on the basis of those 79¢ and by comparing it with the cost of the employees because I can turn around and answer, as I have just done, that in some cases it does not cost anything.

**Mr. Portelance:** It does not cost anything to the employee, but it does cost something to the employer.

**Mr. Sylvestre:** Yes, I agree.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Monsieur Alexandre.

**M. Alexander:** Très bien. Merci, monsieur le président. A la page 2 de votre mémoire je note que vous avez fait des commentaires au sujet du «Contrôle des pertes». Je cite:

Le contrôle nécessaire afin de minimiser les abus et la hausse des coûts ne peut-être assimilé à la juridiction de la Commission d'assurance-chômage.

Je suis d'accord en ce qui concerne la dernière partie au sujet de la hausse des coûts. Je pense, d'après ce qui a été dit ici durant les quatre ou cinq jours passés, que le gouvernement peut participer davantage afin de réduire le chômage même. Pouvez-vous penser à des problèmes où la Commission d'assurance-chômage n'aurait pas le pouvoir de contrôle nécessaire afin de minimiser les abus? Établissons le rapport entre nos commentaires à ce sujet et la partie de ce programme qui traite de la maladie. Quel sorte de problème envisagez-vous auquel la Commission d'assurance-chômage ne pourrait faire face?

**M. Mark:** Une partie de ce problème a aussi trait au montant de l'indemnité finale payée à l'individu. Le versement final par rapport au salaire net de l'employé pourrait être tel qu'il mène à l'abus en encourageant la simulation. La simulation dans le domaine de l'assurance-invalidité pour maladie est un problème à l'heure actuelle. Nous avons remarqué qu'il y a une hausse des frais dans ce domaine dans les groupes d'employeurs avec qui nous avons affaire comme client.

**M. Alexander:** A cause de la maladie?

**M. Mark:** Oui, c'est exact.

[Text]

**Mr. Alexander:** How do you determine sickness? How does a person prove or declare that he is sick? Is it just by a doctor's certificate?

**Mr. Mark:** That is correct. To begin with, you have to rely pretty exclusively on the employee's own physician. I think you will agree that there is usually a pretty close relationship between the employee's physician and himself under those circumstances.

**Mr. Alexander:** Are you questioning the doctor's integrity in these matters?

**Mr. Mark:** Not at all. He has principally the welfare of the employee in mind. The control of abuse or malingering of sickness plans pretty well rests within the so-called framework of the employer-employee relationship. We have found that the private insurers are really not too effective in this area.

**Mr. Alexander:** Why are they not too effective? As far as I understood it, your costs are escalating.

**Mr. Mark:** They are unable to utilize, sir, the degree of relationship that I am trying to refer to with the employee. The method of payment of claims is also important. If, in fact, the administration is such that the payer of the claim recognizes a possible area of abuse after the claim has been paid or after the man is back to work, then any controls that might have been available to get the man legitimately back to work earlier would have been lost. The point is that the success or failure of any "claims control program" depends almost exclusively on this employer-employee relationship. The employer knows the man's circumstances. Whether this statement would be questioned or not, he is concerned with the man's welfare. He is also interested in getting him back to work as quickly as he can within the man's ability, medically, to get back to work.

**Mr. Alexander:** It has been proposed that one of the means of control is that the applicant would supply a doctor's certificate. We can see that the same type of employer-employee relationship will not be in existence when it comes to the federal government. Have you any other suggestions as to control? Apparently this doctor's certificate because of the peculiar relationship of the doctor and patient may not be sufficient when it comes to

[Interpretation]

**M. Alexander:** Comment déterminez-vous s'il s'agit de maladie? Comment une personne prouve-t-elle ou déclare-t-elle qu'elle est malade? Est-ce que cela se fait simplement par un certificat de médecin?

**M. Mark:** C'est exact. En premier lieu, il faut se fier à peu près exclusivement au médecin de l'employé. Je pense que vous êtes d'accord que, dans ces circonstances, il y a habituellement un rapport assez proche entre le médecin de l'employé et l'employé lui-même.

**M. Alexander:** Est-ce que vous mettez en doute la vérité du médecin dans ce domaine là?

**M. Mark:** Pas du tout. Son premier souci est le bien-être de l'employé. Le contrôle des abus ou de la simulation en ce qui concerne les régimes de maladie relève surtout des rapports entre l'employeur et l'employé. Nous avons découvert que les assureurs privés ne sont pas vraiment très efficaces dans ce domaine.

**M. Alexander:** Pourquoi ne sont-ils pas très efficaces? D'après ce que j'ai compris, vos frais sont en train d'augmenter.

**M. Mark:** Monsieur, ils ne sont pas capables d'utiliser les rapports que j'essaie d'expliquer avec l'employé. La méthode de versement des réclamations est aussi importante. En fait, si l'administration est telle que le payeur de la réclamation se rend d'un domaine où il peut y avoir eu des abus après que la réclamation a été payée, ou après que l'individu est de retour au travail, alors tout contrôle qui aurait pu exister afin de faire retourner l'individu au travail plus tôt par voie légitime serait perdu. Ce qui est important c'est que le succès ou le manque de succès de tout «programme de contrôle des réclamations» dépend presque exclusivement de ce rapport entre l'employeur et l'employé. L'employeur connaît les circonstances dans lesquelles vit l'employé. Que cette déclaration soit mise en doute ou non, il se soucie du bien-être de l'employé. Il est aussi intéressé à voir l'employé retourner au travail aussi vite que possible tenant compte de son état médical.

**M. Alexander:** Il a été proposé qu'un des moyens d'établir le contrôle serait de faire présenter un certificat de médecin par le requérant. Nous nous rendons compte que le genre de rapport entre l'employeur et l'employé n'existera pas en ce qui concerne le gouvernement fédéral. Avez-vous d'autres suggestions à l'égard de l'établissement d'une méthode de contrôle? A cause du rapport particulier entre le médecin et son client, il semble que c

[Texte]

government intervention? Have you any other suggestions that would perhaps assist us in the control of this sort of situation?

**Mr. Beadle:** I do not think there is anything that quite replaces the phenomenon, if you like, that occurs when one can be "Johnny-on-the-spot" in a given situation. If one is close to the situation and if one has an opportunity to view all sides of it, one can inevitably do a far better appraisal job than one who is operating by remote control whether it be a private carrier or a government. I suppose the main feature of the private plans in this sense is that they perhaps have a little better opportunity to get the employer's interests in acting as the man on the spot.

• 1540

**Mr. Alexander:** In other words you envisage—I will not say significant or major but let us be fair about it—you envisage some problems in this area as a result of the government's not having that same relationship of employer-employee when it comes down to the sickness end of it.

**Mr. Beadle:** We have had experiences with insurance companies that have not fulfilled their real responsibilities in this area and worked out an arrangement with the local employer and union where the cost of sickness benefits has been 300 to 500 per cent of the experience in a similar plant, a similar industry, a similar geographic location. It can have that great an effect. One of our real concerns is that this be properly recognized in a planned design.

**Mr. Alexander:** I think we should be concerned about it too. Just tell me this, witness, the White Paper seems to imply that the private carrier and even the benefits that come as a result of employer-employee relationship, by that I mean by big unions, et cetera, the first being to many individuals too expensive to maintain as individuals. Second, there are a lot of people in Canada who do not belong to these big unions and so, they are necessarily excluded. On the other hand, we find there is coverage that can come as a result of small firms having, I think it is, 10 or 12 employees, but then you have those firms that have less than that who are not covered. So I have entered into three areas, the private carrier, the employer contract and the small firm.

[Interprétation]

certificat de médecin ne suffira peut-être pas quand il s'agira d'une intervention gouvernementale? Avez-vous d'autres suggestions qui nous aideraient peut-être à contrôler cette sorte de situation?

**M. Beadle:** Je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit qui puisse remplacer la présence «en personne» dans une situation donnée. Lorsqu'on se trouve en rapport étroit avec la situation et lorsqu'on a l'occasion d'en examiner tous les aspects, il est inévitable que l'on puisse la juger de façon plus réaliste qu'une personne dont les méthodes de contrôle fonctionnent à longue distance que ce soit une compagnie privée ou un gouvernement. Je suppose que, en ce qui concerne cet aspect, la caractéristique principale des régimes privés est leur chance d'utiliser l'intérêt de l'employeur comme individu qui observe la situation sur place.

**M. Alexander:** En d'autres mots, vous envisagez je ne dirais pas des problèmes majeurs ou terriblement importants mais vous envisagez certains problèmes dans ce domaine, qui seraient le résultat de l'absence chez le gouvernement des mêmes relations employeur-employé lorsqu'il s'agit des questions de maladie.

**M. Beadle:** Nous avons eu certaines expériences avec des compagnies d'assurance qui n'ont pas fait face à leurs véritables responsabilités en ce domaine et qui se sont arrangées avec l'employeur local et avec le syndicat lorsque les coûts des prestations de maladie ont dépassé de 300 à 500 p. 100 la moyenne acceptée dans une usine ou une industrie ou une situation géographique semblable. Cela peut avoir des conséquences considérables. L'une de nos véritables préoccupations, c'est que ces responsabilités soient dûment reconnues dans un projet bien conçu.

**M. Alexander:** Je pense que nous devons aussi y porter attention. Pourriez-vous me dire, monsieur, si le Livre blanc vous semble impliquer que l'assuré privé, et même les prestations qui découlent d'une relation employeur-employé, et je veux dire par là les grands syndicats, etc., deviennent trop coûteux pour être maintenus sur un plan individuel. Deuxièmement, il y a un grand nombre de personnes au Canada qui n'appartiennent pas à ces grands syndicats et ainsi ils sont nécessairement exclus de ces régimes. D'autre part, nous avons découvert qu'un régime pouvait être envisagé pour des petites entreprises de dix ou douze employés, mais vous avez des entreprises qui ont encore moins d'employés qui ne sont pas couverts. Ainsi j'ai passé en revue les trois domaines suivants. L'assuré



[Text]

It seems to me that those whom you represent have been more or less derelict in their duties in trying to reach a significant number of Canadians, therefore, we get down to the White Paper that seems to want to include some 1 million-odd people which means now, we will have universality up to at least 96 per cent of the work force. Could those whom you represent have become involved in such a way that government would not have had to step in?

**Mr. Mark:** First of all, I would like to make it quite clear that I think the question implies that we are here representing the private insurance carriers. I would like to correct that. We are not here representing the private insurance industry.

**Mr. Alexander:** Well whom do you represent, sir?

**Mr. Mark:** We are a firm of consultants, consulting actuaries in the field of employee benefit planning. We work exclusively for clients.

**Mr. Alexander:** Yes, I am sorry. I am sorry that I was mislead and I am sorry that I have touched on a very sensitive area but at the same time my question still remains. You certainly have been involved. Is there any reason you know of, why the carriers have not become involved in the matter I am concerned about?

**Mr. Mark:** First of all, generally, I think the insurance industry has done a very creditable job meeting the employees' needs as they have become defined over the years through employer groups, through trade and industrial associations and so on.

**Mr. Alexander:** But there is a significant majority of Canadians who are not included though.

**Mr. Mark:** That is true. I think there is the need with respect to individuals, for instance, the self-employed truck driver referred to earlier. There is also a need within the very small employer groups. It is possible that these people are not covered for an insured disability income plan today but on the other hand, you would probably find that the employers themselves, through informal or even formal plans within the terms of their employment have provided some form of coverage. The problem that the insurance indus-

[Interpretation]

privé, le contrat de l'employeur et la petite entreprise.

Il me semble que ceux que vous représentez ont plus ou moins failli à leur tâche lorsqu'ils ont voulu rejoindre un nombre important de Canadiens, ainsi nous revenons au Livre blanc qui semble lui vouloir inclure environ un million de citoyens, ce qui voudrait dire que ce régime universel toucherait environ 96 p. 100 de la main-d'œuvre. Est-ce que les personnes que vous représentez n'auraient pas pu participer à ce régime d'une façon que le gouvernement n'aurait pas eu à s'en mêler?

**M. Mark:** Premièrement, j'aimerais faire clairement savoir que d'après moi, cette question voudrait dire que nous représentons ici un secteur privé de l'assurance. J'aimerais corriger ceci. Nous ne représentons pas l'industrie privée de l'assurance.

**M. Alexander:** Alors qui représentez-vous, monsieur?

**M. Mark:** Nous sommes une société de conseillers en actuariat travaillant dans le domaine de la planification des prestations aux employés. Nous travaillons exclusivement pour nos clients.

**M. Alexander:** Oui, je suis désolé. Je suis désolé de m'être trompé et je m'excuse d'avoir touché à un point très sensible même si ma question reste valable. Vous avez certainement participé à ces travaux. A votre avis, y a-t-il une raison quelconque que pour laquelle les assurés n'aient pas été touchés par la question qui nous préoccupe?

**M. Mark:** Premièrement, généralement, je trouve que l'industrie de l'assurance a fait un travail très convenable pour satisfaire aux besoins des employés, définis au cours des années par ces mêmes groupes d'employés, par le commerce, les associations industrielles, etc.

**M. Alexander:** Cependant, la majorité des Canadiens n'étaient pas inclus dans ces programmes.

**M. Mark:** C'est exact. Je pense qu'il y a des besoins en ce qui concerne les individus, par exemple le chauffeur de camion à son propre compte, auxquels vous avez fait allusion tout à l'heure. Il y a aussi des besoins touchant les groupes des très petits employeurs. Il est possible que ces personnes ne soient pas couvertes par un régime d'assurance sur le revenu en cas d'invalidité. Mais d'autre part, vous découvrirez peut-être que les employeurs eux-mêmes grâce à des régimes officieux et même souvent officiels, concordant à leur

[Texte]

try is faced with in extending coverage down to these very small groups is principally one of an underwriting problem.

First of all, if you could, for instance insure every person who went by the door out here during the course of a day, according to insurance principles you would insure each one of them on a standard-rate basis. You would, in the process, get a satisfactory broad spread of risk so that you could insure those people within a reasonable cost. That still can be done it seems to me through a vehicle which would ensure that the insurance industry would get a satisfactory number of these small employer groups if the employer in fact wanted to insure his disability program through a private insurer.

**Mr. Alexander:** If he wanted to. If he did not want to, what happens then?

**Mr. Mark:** Well, you have the matter of selection. Those employers with very poor risks would, of course, take advantage of the opportunity to insure their employees against disability and theoretically those with good risk would not. They possibly would insure it themselves and the actuary will tell you, of course, that this is selection against him. If it goes back to the principle of insurance where you are able to obtain a proper cross section of the population, then you can insure those people at a reasonable cost.

**The Chairman:** Do you have one last question, Mr. Alexander at this time?

**Mr. Alexander:** Let me ask you this: what about the portability aspect of the several plans in which you have been involved. Are they portable generally speaking?

**Mr. Mark:** From one employer to another?

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Mark:** Generally speaking, no. I am subject to correction but I think generally speaking this is not the case.

**Mr. Beadle:** There are a few isolated examples of plans with portability such as, say, all the hospitals in a given province, but more and more, the plans are moving to a minimum employment requirement, some of them with no employment requirement at all, other

[Interprétation]

genre de patronat, ont quand même offert certaines formes de couverture. Le problème devant lequel est placé l'industrie de l'assurance en ce qui concerne l'extension du champ d'application à ces groupes de très petits employeurs est principalement un problème de souscription.

Si par exemple vous pouviez assurer toute personne qui entre dans votre bureau au cours de la journée, conformément aux principes de l'assurance, vous assureriez chacun sur la base du taux normal. Ainsi, grâce à ce procédé, vous auriez une répartition satisfaisante et très large des risques et vous pourriez ainsi assurer ces gens à un taux raisonnable. Je crois que cela peut être encore fait au moyen d'un régime qui permettrait à l'assurance de l'industrie de répondre aux besoins d'un grand nombre de ces petits employeurs, si l'employeur, en fait, désire assurer ses employés au moyen d'un régime d'assurance-invalidité par l'intermédiaire d'un assureur privé.

**M. Alexander:** S'il le désire. Mais s'il ne le veut pas, qu'est-ce qui arrive?

**M. Mark:** Vous entrez alors dans un domaine de sélection. Ainsi les employeurs dont les risques sont grands, bien sûr, voudront assurer leurs employés contre l'invalidité et ceux qui théoriquement représentent un risque raisonnable, ne le feront pas. Ils voudront peut-être assurer ces risques par eux-mêmes et l'actuaire vous dira, bien sûr, que ce genre de sélection joue contre lui. Si l'on retourne aux principes de l'assurance où vous pouvez obtenir un secteur satisfaisant de la population, vous assurez évidemment ces gens à un coût raisonnable.

**Le président:** Avez-vous encore une question, monsieur Alexander?

**M. Alexander:** J'aimerais simplement vous poser cette question. Pouvez-vous me dire ce qu'il advient de l'aspect de transférabilité des divers régimes que vous avez connus? Sont-ils transférables généralement?

**M. Mark:** D'un employeur à l'autre?

**M. Alexander:** Justement.

**M. Mark:** Généralement, non. Je me trompe peut-être mais généralement je crois que ce n'est pas le cas.

**M. Beadle:** Il y a quelques cas isolés de régimes transférables. Disons, en ce qui concerne les hôpitaux, dans une province donnée, mais de plus en plus les régimes tendent à s'étendre à une période d'emploi minimum, certains d'entre eux, n'ont même pas cette

[Text]

than that they report to work on the first day. This is an evolutionary process.

**Mr. Alexander:** They are covered as of the first day?

**Mr. Beadle:** That is right.

**Mr. Alexander:** Is this a significant move in terms of numbers or is it just the isolated case?

**Mr. Beadle:** I would say it is a significant movement in terms of numbers. It would be pretty hazardous, I guess, to try to put a percentage figure on it other than that we are seeing more and more evidence of employers and unions being prepared to go in this direction every day and to the extent that that continues, the need for portability diminishes.

**Mr. Alexander:** Thank you.

**Mr. Broadbent:** Yes, excuse me. Just a supplementary on that, if I may. When you say increasing numbers involved in this you mean an increasing percentage of those who already have plans, I take it?

**Mr. Beadle:** That is right, yes.

**Mr. Broadbent:** Which could represent and does represent a relatively small percentage of the total work force, I think.

**Mr. Beadle:** No, it is not a relatively small percentage of the total work force but of the million that Mr. Alexander was referring to. I think it is awfully important that the Committee keep in mind that million includes all of the self-insured we have been talking about who are not related to in the proposal either.

**Mr. Alexander:** Right.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the field of questioning has been well tilled this afternoon and my list has gradually been reduced to only the minimum, members of the Committee will be pleased to hear. There was a suggestion in this brief that somehow there are some widespread abuses in the way the UIC is being administered. I just want to ask these gentlemen whether they believe that the present method of policing the UIC is efficient or needs improving. Perhaps they

[Interpretation]

clause d'emploi minimum du tout, à part que l'ouvrier doit se présenter à son travail le premier jour d'emploi. C'est un processus en pleine évolution.

**M. Alexander:** Sont-ils couverts depuis le premier jour de travail?

**M. Beadle:** C'est exact.

**M. Alexander:** S'agit-il d'une tendance générale ou est-ce que ce sont là des cas isolés?

**M. Beadle:** Je pense que, en ce qui concerne le nombre, il s'agit d'un mouvement général. Il deviendrait peut-être hasardeux, je crois d'essayer de définir ceci en pourcentage. Cependant, nous voyons de plus en plus la preuve que les employeurs et les syndicats sont prêts à prendre cette direction chaque jour et si ce système se perpétue, le besoin de transférabilité diminuera.

**M. Alexander:** Merci beaucoup.

**M. Broadbent:** Excusez-moi, j'aurais une question supplémentaire à ce sujet, si vous me le permettez. Lorsque vous dites qu'un nombre croissant de régimes tendent à appliquer ce principe, voulez-vous dire qu'il s'agit d'un pourcentage accru des régimes déjà en vigueur?

**M. Beadle:** C'est exact.

**M. Broadbent:** Qui représente peut-être certainement un pourcentage relativement faible de l'ensemble de la main-d'œuvre, je pense.

**M. Beadle:** Non, il ne s'agit pas d'un pourcentage relativement faible de l'ensemble de la main-d'œuvre mais du million auquel M. Alexander faisait allusion. Je pense qu'il est très important que ce Comité se souvienne que ce million comprend aussi les personnes qui s'assurent à leur propre compte et dont nous avons parlé, et qui ne sont pas comprises dans ces dispositions.

**M. Alexander:** Exact.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président. Le champ des questions a été bien exploité cet après-midi et ma liste s'est vu graduellement rétrécir jusqu'au minimum. Les membres du Comité en seront heureux. On a fait une suggestion dans ce mémoire qu'il y a des abus généralisés dans la façon d'administrer la CAC. J'aimerais simplement demander à ces messieurs s'il croient que la méthode qui régit actuellement la CAC est efficace ou nécessite des améliorations. Ils pourraient peut-être



[Texte]

can suggest how it should be improved. On page 11 it is stated:

To the extent that the Unemployment Insurance Commission plan inadvertently encourages the transfer of benefits from the private to the public sector, these controls on cost can be expected to diminish.

There is a suggestion here that private plans are very much more efficient, well administered and better policed than unemployment insurance.

p. 1550

**Mr. Beadle:** In a way that is related to the comment we made earlier that it has been our experience working with employer groups that the closer the processor of claims is to the actual claim situation, the less likely are the possibilities for malingering or abusive situations to occur.

**Mr. Perrault:** Are you not encouraged by the suggestion in the White Paper that controls are going to be more efficient than heretofore, that there will be two interviews involved which should mean less fraud?

**Mr. Mark:** The White Paper implies that these interviews—at least this is my interpretation—would take place in some central point, for instance, a UIC office of some sort. First of all, I would like to correct an impression obviously that we were criticizing the UIC and its method of administration and effectiveness in efficiency. That was not the case at all. We are really not qualified to comment one way or the other as a matter of fact on the Unemployment Insurance Commission in its present role.

**Mr. Perrault:** You do suggest on page 11 that the controls on cost can be expected to diminish under this plan. This is what concerns some of the members.

**Mr. Mark:** Yes, again you get back to this interfacial relationship—if I can use that term—and I do not think we can reasonably expect a disabled employee to come to the examiner or the interviewer. The interviewer is going to have to go to him if you are going to exercise any degree of control in these areas as we are suggesting. If this can be done that is one thing, but I submit you are going to have to have a pretty comprehensive organization in order to do that because you are getting into the short-term disability field where the greatest incidence of claims exist. We are not concerned about the long-term disability; those can be well defined as far as

[Interprétation]

nous suggérer comment cet organisme pourrait être amélioré. A la page 11 du mémoire, il est dit ceci:

Puisque le régime d'assurance-chômage encourage par inadvertance le transfert des prestations du secteur privé au secteur public, on devrait s'attendre que les contrôles touchant les coûts pourraient diminuer.

Ainsi on sous-entend que les régimes privés sont beaucoup plus efficaces, mieux administrés et mieux réglementés que l'assurance-chômage.

**M. Beadle:** D'une certaine façon, cette question est reliée aux commentaires que nous avons faits plus tôt, qu'au cours de notre expérience de travail avec les groupes d'employeurs, nous pouvons dire que plus l'agent des réclamations est près de la situation nécessitant la réclamation, plus se font rares les possibilités de malversation ou d'abus.

**M. Perrault:** N'êtes-vous pas encouragé par la proposition du Livre blanc qui veut que les contrôles devront être à l'avenir plus efficaces et que les deux entretiens qui en découlent résulteront en une diminution de la fraude?

**M. Mark:** Le Livre blanc dit que ces deux entretiens, et c'est là mon interprétation, auront lieu dans un centre quelconque. Par exemple, dans un bureau quelconque de la CAC. Premièrement, j'aimerais corriger l'impression qui voulait que nous critiquions la CAC et son efficacité et ses méthodes administratives. Ce n'est pas du tout le cas. Nous ne sommes vraiment pas qualifiés pour juger d'une façon ou d'une autre le rôle actuel de la Commission d'assurance-chômage.

**M. Perrault:** Vous avez fait allusion à la page 11 que les contrôles du coût devraient diminuer en vertu de ce régime. Est-ce que cela touche certains des membres?

**M. Mark:** Oui, et là encore vous revenez à ces relations personnelles, si je peux utiliser ce terme et je ne crois pas que nous puissions raisonnablement penser qu'un employé invalide puisse se présenter à l'examineur ou l'agent chargé de l'entrevue. L'examineur devra aller vers cette personne, si vous voulez, exercer un contrôle quelconque dans les domaines que vous suggérez. Est-ce possible? C'est là un des problèmes, mais je pense que vous devriez en arriver à une organisation très souple afin de toucher à ce but. Vous entrez là dans le domaine de l'invalidité à court terme dans lequel le plus grand nombre de réclamations survient. Nous ne nous occu-

[Text]

the possibility of abuse and so on. When you are getting into the claims of two, three or four weeks duration, you are into an entirely different field from the standpoint of claims control or the control of abuse and malingering. This interfacial relationship between the employee and his employer is most important in that area. We are suggesting that this possibility would be lost.

**Mr. Perrault:** I, for one, feel encouraged by the fact that last year in a pilot project, \$5 million was reclaimed by UIC in benefits improperly paid out. Even under the existing plan there are signs that there are greater efficiencies than perhaps there were in the past.

**Mr. Broadbent:** Mr. Perrault, I wish you could get some clarification on the point.

**Mr. Perrault:** That information is being tabled, I understand.

**Mr. Broadbent:** Is it?

**Mr. Perrault:** This was the basis of the question yesterday and it was promised to be official material. It is my understanding it is being tabled.

**Mr. Broadbent:** Is that right? Are we going to have it?

**Mr. Perrault:** I understand that a section of the claims were reviewed and on the basis of one interview, \$5 million was either reclaimed by the Unemployment Insurance Commission or saved in benefits it might have paid out under other circumstances.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I think we said yesterday we were going to table this official data and I presume it is official.

**Mr. Alexander:** I am just trying to help you out.

**Mr. Perrault:** I know. That is the characteristic of the Opposition.

**Mr. Alexander:** I am glad you appreciate that fact.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, on page 12, speaking of the employer, it says:

[Interpretation]

pons pas de l'invalidité à long terme; ceci peut être très bien défini en ce qui concerne les abus, etc. Quand vous touchez le domaine des réclamations de deux, trois ou quatre semaines d'invalidité, vous entrez dans un domaine complètement différent en ce qui concerne le contrôle des réclamations ou le contrôle des abus et des malversations. Cette relation personnelle entre l'employé et son employeur est la plus importante dans ce domaine. Nous croyons que cette possibilité pourrait être oubliée.

**M. Perrault:** En ce qui me concerne, je suis très encouragé par le fait qu'au cours de l'année passée, grâce à un projet pilote, 5 millions de dollars furent réclamés par la CAC au sujet de prestations versées d'une façon injustifiée. Même en vertu du régime actuel, il y a des indications d'une plus grande efficacité que par le passé.

**M. Broadbent:** Monsieur Perrault, j'espère que vous pourrai avoir quelques éclaircissements sur ce sujet.

**M. Perrault:** Ces renseignements seront déposés si je comprends bien.

**M. Broadbent:** Le sont-ils?

**M. Perrault:** Ce fut là le nœud de la question hier et on nous a promis d'obtenir des documents officiels. Selon moi, ils seront déposés.

**M. Broadbent:** Est-ce exact? Allons-nous les obtenir?

**M. Perrault:** Je crois qu'une section des réclamations a été étudiée et sur la base d'un entretien, 5 millions de dollars ont été réclamés par l'assurance de la Commission d'assurance-chômage ou épargnés sous forme de prestations qui auraient pu être payées en d'autres circonstances.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Perrault:** Monsieur le président, il me semble que nous avons dit hier que nous déposerions ces données officielles et je pense qu'il s'agit là de documents officiels.

**M. Alexander:** J'essaie de vous en sortir.

**M. Perrault:** Je sais, c'est là une des caractéristiques de l'opposition.

**M. Alexander:** Je suis heureux que vous appréciiez ces faits.

**M. Perrault:** Monsieur le président, à la page 12, lorsqu'on parle de l'employeur, il est dit:

## [Texte]

At that point he has every incentive to make maximum use of the disability income plan of the Unemployment Insurance Commission under which his costs have hit the ceiling. At the same time, he will save on insurance premiums by reducing his private plan benefits.

I suggest to you that under labour-management relations as now constituted, no employer is going to act unilaterally to say he is simply going to reduce the benefits he is paying to the private pension plan. Surely to heaven the worker has some rights here, and the trade unions have some rights. I cannot foresee any possibility of a substantial section of industry simply saying: "We are not going to participate to the same extent in the pension plan."

**Mr. Mark:** It depends entirely on the number of plans which are governed by collective bargaining agreements. I do not have any statistics in that regard.

**Mr. Perrault:** I do not think it is entirely correct to use this flat statement that as a general rule the employer will simply reduce his private plan benefits, because he simply is not going to be able to do it even if he should desire to.

**Mr. Beadle:** He may well have found a point on which they will both agree to take co-operative action.

**Mr. Perrault:** Do you think the unions and the employer would agree on...

**Mr. Beadle:** Dollars in their pockets directly.

**Mr. Sylvestre:** It would be to their mutual advantage. Even under labour negotiated plans if the employer has simply undertaken or agreed to an obligation to provide a given level of benefit, if he has the possibility of participating under the UIC plan and discharging part of his responsibility in that way, there may be no provision within the labour agreement for the union to object to the carrier the employer chooses.

**Mr. Perrault:** Less so, I suggest, than perhaps 15 or 25 years ago, because the trade unions have been making some substantial advances in this field surely in the past 10 or 15 years.

## [Interprétation]

A ce moment, il a été poussé par tous les moyens d'utiliser au maximum le régime de protection du revenu en cas d'invalidité de l'assurance de la Commission d'assurance-chômage en vertu duquel les coûts ont atteint le plafond. En même temps, il économisait les primes d'assurance en réduisant son propre régime de prestations privé.

Je vous suggère qu'en vertu des relations ouvrières patronales, telles qu'elles sont actuellement constituées, aucun employeur ne puisse agir d'une façon unilatérale afin qu'il réduise simplement les prestations pour lesquelles il paie en vertu d'un fonds de pension ou d'un régime de pension privé. Il est indéniable que le travailleur a certains droits, et les syndicats ont aussi les leurs. Je ne vois aucune possibilité pour une partie importante de l'industrie d'avancer simplement la raison suivante: «Nous n'allons pas participer de la même façon au régime de pension.»

**M. Mark:** Cela dépend uniquement du nombre de régimes qui sont administrés par une convention collective. Je n'ai aucune donnée statistique dans ce domaine.

**M. Perrault:** Je ne crois pas qu'il soit entièrement exact de dire simplement qu'en règle générale l'employeur réduira tout simplement son régime de prestations privées, car il ne sera certainement pas capable de le faire même s'il le désire.

**M. Beadle:** Il risque bien de trouver un point d'entente pour une collaboration des deux parties.

**M. Perrault:** Croyez-vous que les syndicats et l'employeur se mettront d'accord...

**M. Beadle:** ...pour mettre directement de l'argent dans leur poche.

**M. Sylvestre:** Cela pourrait être à leur avantage mutuel. Même en vertu des régimes négociés par les syndicats si l'employeur a simplement souscrit ou s'est mis d'accord au sujet de l'obligation de fournir un certain niveau de prestations, si le même patron a la possibilité de participer en vertu du régime de la CAC et de se démettre d'une part de sa responsabilité de cette façon, il n'y aura peut-être pas moyen pour le syndicat d'obtenir une disposition en vertu de la convention de travail qui lui permettrait de s'objecter au choix de l'employeur.

**M. Perrault:** Moins je pense qu'il y a 15 ou 25 ans car les syndicats ont fait des progrès importants dans ce domaine au cours des 10 ou 15 dernières années.



[Text]

On page 13 you talk about over-utilization of all plans and say:

If the ultimate level of benefit contemplated by the Unemployment Insurance Commission is too closely related to the individual's usual "net take-home pay", abuse and malingering will result.

You hold out the dire peril of malingering. Now if there is this acute danger to which you refer, what rates do you believe should prevail so we shall not be placed in peril by malingering? Do you think the rates should be reduced 25 per cent as set forth in the White Paper?

**Mr. Mark:** By rates do you mean the ultimate benefit rates or benefit formula?

**Mr. Perrault:** You said that abuse and malingering may result.

**Mr. Sylvestre:** The White Paper says that the objective is not to replace private plans but to complement them up to certain limits. The limits are not stated in the White Paper, I do not believe. This implies that the limits would be in excess of the 66 2/3 per cent of salary. Depending on the level of that ultimate limit, this is the justification for the statement, because experience has proven that you do not have an incentive in the economical sense to go back to work and obviously you will malingere.

On the question of malingering coming back to what you were saying before, it ties in with what you were saying about the recovery by the UIC. I think we have to realize that in the area of claims-cost control in the case of disabilities, it is not a black and white situation where you can go back and reclaim money from an individual. It seems that it is quite natural if a person is disabled enough to start with to be away from work, let us say, three weeks, who can say for sure that person, based on the diagnostics, should be going back to work after three weeks of disability or, let us say, even four weeks if there is a very grey area. Bearing in mind that the first two weeks will not be paid under the proposed scheme, if he goes back to work after four weeks, two weeks will be paid; if he goes back to work after three weeks, one week will be paid or half of it. So there is a significant cost implication in claims-cost control with no possibility of recovery.

[Interpretation]

A la page 13, vous parlez de l'utilisation à outrance des régimes et vous dites:

Si le niveau supérieur des prestations envisagé par la Commission d'assurance-chômage est trop proche du revenu net de l'individu, des abus et des malversations pourraient en résulter.

Vous continuez à grandir le péril effroyable de la malversation. Cependant, s'il y a un danger véritablement réel, auquel vous faites allusion, quel taux croyez-vous que l'on devrait choisir afin de n'être pas mis en péril par ces malversations? Croyez-vous que les taux devraient être réduits de 25 p. 100 comme on l'indique dans le Livre blanc?

**M. Mark:** Quand vous parlez de taux, parlez-vous des niveaux supérieurs des prestations ou de la formule de prestations?

**M. Perrault:** Vous avez dit que des abus et des malversations pourraient en résulter.

**M. Sylvestre:** Le Livre blanc déclare que l'objectif n'est pas de remplacer les régimes privés mais de les compléter jusqu'à un certain point. Les limites ne sont pas décrites dans le Livre blanc, je ne crois pas du moins. Ceci veut dire que les limites pourraient être supérieures aux 66 2/3 p. 100 du salaire. Ce qui dépendra du niveau du plafond supérieur; c'est là la justification de cette déclaration, car l'expérience a prouvé que si vous n'avez pas une incitation dans le sens économique du terme, pour revenir au travail, il est presque évident que vous tricherez.

Au sujet de la question de malversation, comme vous l'avez dit auparavant, celle-ci se rapproche de ce que vous avez dit, au sujet de recouvrement des prestations par la CAC. Je crois que nous devons comprendre que dans ce domaine des réclamations, et du contrôle des coûts dans le cas d'invalidité, ce n'est pas une question noire ou blanche, vous pouvez aller vers un individu et réclamer votre argent. Il me semble très naturel, si une personne est suffisamment invalide pour s'absenter de son travail disons trois semaines, de demander qui peut affirmer que cette personne, sous la foi des diagnostics, devrait retourner au travail après trois semaines d'invalidité ou plutôt quatre semaines. Il s'agit d'un domaine qui est très peu défini. Il faut garder à l'esprit que les deux premières semaines ne seront pas payées en vertu du projet soumis, si la personne revient au travail après quatre semaines, on lui paiera deux semaines de salaire; si elle revient après trois semaines, elle recevra uniquement une semaine de salaire ou la moitié même de cette semaine. Ainsi il y a une implication impor-

[Texte]

**Mr. Perrault:** There really is no such thing in any of these programs, however, as absolute social justice. You simply aim at an approximation of it and do as well as human resources enable one to reach that goal.

**Mr. Sylvestre:** This is where the employer-employee relationship we have found is so useful.

**Mr. Perrault:** Let me just pursue that subject of over-utilization again. Are you able to establish a percentage figure? In other words, if the end benefit of private plans and the government plans deliver "X" amount of dollars, what percentage of that employee's regular income should that net disability take-home represent? Should it represent 50 per cent or 75 per cent? At what point does malingering become a serious threat in your experience? You said this has happened before in the experience of your company, so can you give us a figure?

• 1600

**Mr. Mark:** Anywhere between 60 and 75 per cent, and certainly over 75 per cent.

**Mr. Perrault:** So the upper limit then should be 75 per cent, in your judgment?

**Mr. Beadle:** There are perhaps occupational classification or income levels where even that might prove to be accepted. Let us say that we have encountered situations where there have been unquestionable examples of over-utilization of the plans when they have been as high as that.

**Mr. Perrault:** You are suggesting really that every situation must be examined on its own merits?

**Mr. Beadle:** We are suggesting there can be a significant difference between one situation and another. I realize that you have to search for a common denominator, but there are real problems inherent in this.

**Mr. Perrault:** At page 13 in your final paragraph you also say:

...the final plan might well follow a significantly different route.

[Interprétation]

tante concernant le coût dans le système de contrôle des réclamations, là où il n'y a aucune possibilité de recouvrement.

**Mr. Perrault:** Il n'y a vraiment pas de telle disposition dans aucun de ces régimes, cependant, qui pourrait être acceptée comme une solution absolue de justice sociale. Vous ne faites que vous approcher de cette solution et ceci en autant que les ressources humaines permettent d'en arriver à cet objectif.

**Mr. Sylvestre:** C'est pourquoi nous avons trouvé que la relation employeur-employé est si utile.

**M. Perrault:** Laissez-moi poursuivre encore quelques instants au sujet de l'utilisation abusives. Êtes-vous capable d'établir un certain pourcentage? En d'autres mots, si la prestation finale des régimes privés et des régimes du gouvernement permettent de toucher un montant «x» de dollars, quel pourcentage du revenu régulier de l'employé devrait représenter cette indemnité d'invalidité? Est-ce qu'elle devrait représenter 50 p. 100 ou 75 p. 100? A quel point les malversations deviennent-elles un sérieux danger en ce qui vous concerne? Vous avez dit que ceci vous est arrivé lors d'expériences subies par votre compagnie.

Pouvez-vous nous donner un chiffre?

**M. Mark:** Entre 60 et 75 p. 100, et certainement au-dessus de 75 p. 100.

**M. Perrault:** Ainsi selon vous la limite supérieure devrait être de 75 p. 100?

**M. Beadle:** Il y a certains groupes de professions ou certains niveaux de revenus qui pourraient être acceptables. Disons par exemple que nous avons rencontré certaines situations où nous avons trouvé des exemples précis de la surutilisation des régimes lorsqu'ils étaient aussi élevés.

**M. Perrault:** Donc vous suggérez réellement que toute situation devrait être examinée selon ses propres mérites?

**M. Beadle:** Nous suggérons qu'il pourrait y avoir une différence importante entre une situation et une autre. Je comprends que vous deviez chercher un dénominateur commun, mais il y a des véritables problèmes inhérents à cette recherche.

**M. Perrault:** A la page 13 dans votre dernier paragraphe vous dites aussi:

...le régime final pourrait tout aussi bien suivre un cheminement différent.

[Text]

What do you mean by a "significantly different route"? It suggests that there is available a radically different alternative.

**Mr. Mark:** You are possibly correct. The problem we were faced with, sir, was one of time. When we authorized our brief we recognized the problems as we saw them but, as admitted in the brief, we could not propose any viable alternatives. We still believe that the objective set forth in the White Paper can be achieved, but in our own mind we do not know what route that ultimately would take. It might be that we were a little strong in saying it would be significantly different, but it is still possible in reaching your ultimate objective that the ultimate plan would be significantly different than the one outlined or proposed in the White Paper.

**The Chairman:** Mr. Perrault, do you have a final question?

**Mr. Perrault:** Yes, I have, Mr. Chairman.

One could draw the conclusion that it could well be outside the context of UIC and that there could be a completely different approach to it.

**Mr. Mark:** That is correct.

**Mr. Perrault:** Thank ou.

**The Chairman:** Gentlemen, at this time I would like to have the usual motion that the brief submitted by William M. Mercer Limited, in English and French, be printed as an appendix to this day's minutes of proceedings and evidence.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I so move.

Motion agreed to.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, I have a few questions to clarify the extent of the gap that the White Paper is endeavouring to cover. Does Mr. Mark have any figure indicating how many establishments there are in Canada where the number of employees does not meet the requirement of private carriers for insurance purposes so described.

**Mr. Mark:** No, I do not, Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Can you give us even a rough figure?

[Interpretation]

Qu'est-ce que vous entendez par cheminement différent? Voulez-vous dire qu'il y aurait peut-être une solution radicalement différente?

**M. Mark:** Vous avez peut-être raison. Le problème auquel nous avons fait face, monsieur, était un problème de temps. Lorsque nous avons rédigé notre mémoire nous avons pris conscience des problèmes au fur et à mesure, mais comme nous l'avons admis dans ce mémoire, nous n'avons pas pu proposer des solutions différentes viables. Nous croyons cependant que l'objectif que l'on s'est fixé dans le Livre blanc peut être atteint, mais dans notre esprit nous ne savons vraiment pas quel cheminement ultime cet objectif prendra. Nous avons été peut-être un peu trop loin lorsque nous avons dit qu'il pourrait être très différent, mais il est malgré tout possible que lorsque vous atteindrez votre objectif final que le régime final lui sera fondamentalement différent que celui souligné ou proposé dans le Livre blanc.

**Le président:** Monsieur Perrault avez-vous une dernière question?

**M. Perrault:** Oui, j'en ai une, monsieur le président. Donc l'on peut supposer pour conclure que cette solution pourrait être à l'extérieur du contexte de la CAC et ainsi surgir d'une approche complètement différente?

**M. Mark:** C'est exact.

**M. Perrault:** Merci.

**Le président:** Messieurs, comme d'habitude je voudrais avoir l'habituelle proposition voulant que le mémoire soumis par MM. William M. Mercer Limited, en anglais et en français, figure en annexe au procès-verbal et délibérations de ce jour.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je propose.

La proposition est acceptée.

**M. Caccia:** Monsieur le président, j'ai quelques questions tendant à clarifier l'écart que le Livre blanc cherche à couvrir. Monsieur Mark, avez-vous des chiffres qui pourraient nous dire combien d'entreprises au Canada emploient un personnel insuffisant pour rencontrer les dispositions décrites en ce qui concerne les assureurs privés?

**M. Mark:** Non, je n'ai pas ces chiffres monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Pourriez-vous peut-être nous donner une idée vague de ces chiffres?



[Texte]

**Mr. Mark:** Personally, no. I will draw on the collective experience here.

**Mr. Caccia:** Is it correct to say that if establishments are too small they are not covered by private carriers as a rule?

**Mr. Mark:** Even that is a difficult question to answer because the small employers within a given type of business, for instance, have gravitated to, say trade associations as a group, one of the purposes of their membership being the availability of insurance for employee benefits.

**An hon. Member:** Portable within that group.

**Mr. Mark:** That is correct. The chamber of commerce plans are quite significant. They have had a significant impact as far as the small businessman is concerned in a given community. You have any number of associations of course that to a large extent have extended what we term group insurance to the employees of their members.

**Mr. Caccia:** Is it correct that 60 per cent, or even 70 per cent, of the time loss which occurs on the part of employed people who become unemployed because of an accident is because of an accident which takes place away from work?

**Mr. Beadle:** Accident or accident and sickness?

**Mr. Caccia:** Accident and sickness, yes.

**Mr. Mark:** Did you say at least 70 per cent?

**Mr. Caccia:** I said 60 per cent to 70 per cent. Is that your experience?

**Mr. Sylvestre:** I do not think we have any exact figures on this.

**Mr. Mark:** There is a point, Mr. Caccia, I would like to make. The employee does not necessarily become unemployed when he is disabled, if he is with an employer.

**Mr. Caccia:** My question relates to what time the accident takes place, whether it is at work or off work, and the percentage of the accidents in these two categories.

[Interprétation]

**M. Mark:** Personnellement, non. J'aurais besoin de me reporter à l'expérience collective.

**M. Caccia:** Est-il exact de dire que ces entreprises si elles sont trop petites, ne peuvent pas être couvertes par des assureurs privés, est-ce là une règle?

**M. Mark:** Même si cette question est très difficile à répondre car les petits employeurs à l'intérieur d'un certain genre de commerces, par exemple, ont gravité autour des associations commerciales en tant que groupe, l'un des objectifs de leur participation à ces associations était principalement la disponibilité de services d'assurance pour les prestations aux employés.

**Une voix:** Transférable au sein de ce groupe.

**M. Mark:** C'est exact. Les régimes des Chambres de commerce en sont un exemple. Ces régimes ont eu un impact important en ce qui concerne les petits hommes d'affaires dans une communauté donnée. Vous avez un grand nombre d'associations, bien sûr, qui dans une large mesure, ont étendu leurs assurances collectives aux employés de leurs membres.

**M. Caccia:** Est-il exact que 60 p. 100 ou même 70 p. 100 du temps perdu est causé par des employés qui deviennent chômeurs par suite d'un accident en dehors de leur lieu de travail?

**M. Beadle:** Parlez-vous des accidents ou des accidents et de la maladie?

**M. Caccia:** Des accidents et des maladies, oui.

**M. Mark:** Avez-vous dit au moins 70 p. 100?

**M. Caccia:** J'ai dit entre 60 et 70 p. 100. Est-ce là votre expérience?

**M. Sylvestre:** Je pense que nous n'avons pas de chiffre exact à ce sujet.

**M. Mark:** Il y a un point que j'aimerais souligner monsieur Caccia. L'employé ne devient pas nécessairement chômeur lorsqu'il est invalide, surtout s'il est au service d'un employeur.

**M. Caccia:** Ma question touche particulièrement le moment où cet accident a eu lieu, que cela soit au travail ou en dehors des heures de travail et quel est le pourcentage des accidents dans ces deux catégories.

[Text]

**Mr. Mark:** We do not have any statistics of that nature with us.

**Mr. Caccia:** Is it correct to assume that roughly 30 per cent of Canadians at present have some kind of coverage?

**Mr. Mark:** You are getting me into dangerous ground. Personally, I would believe that at least 30 per cent do, but I cannot support that with any statistics.

**Mr. Beadle:** Is that just workers you are talking about?

**Mr. Caccia:** Is it correct that approximately 30 per cent of the working population have some kind of insurance and the balance do not?

**Mr. Sylvestre:** Mr. Hamilton gave some figures earlier dealing with that very question.

**Mr. MacLagan:** By insurance, sir, do you mean both insured with an insurance carrier and self-insured sick leave plans where the employer sees it as a function of pay roll...

**Mr. Caccia:** Any kind of insurance, yes, in the broadest possible terms.

I have one final question while the gentleman is looking that up, Mr. Chairman.

Are you aware that at present sickness benefits are paid to unemployed workers who become sick while unemployed, and do you not think that perhaps the experience gained in this particular sector would be such as to permit the covering of losses when this coverage is extended to the entire group of people regardless of whether or not they become sick while unemployed?

**Mr. Mark:** It is possible.

**Mr. Caccia:** Do you wish to offer any comment?

**Mr. Mark:** No, not at the present time, unless someone else would like to do so.

**Mr. Sylvestre:** I do not know to what extent the volume of these claims has been significant.

**Mr. Caccia:** You would not know the volume of these claims?

**Mr. Sylvestre:** No, they are not stated in the White Paper, are they?

[Interpretation]

**M. Mark:** Nous n'avons pas de statistiques semblables avec nous.

**M. Caccia:** Est-il exact de supposer qu'environ 30 p. 100 des Canadiens sont plus ou moins couverts par une assurance actuellement?

**M. Mark:** Vous me mettez dans une situation embarrassante. Personnellement je crois qu'au moins 30 p. 100 le sont, mais je ne peux pas vous rassurer au moyen de données statistiques quelconques.

**M. Beadle:** Parlez-vous uniquement des travailleurs?

**M. Caccia:** Est-il exact qu'environ 30 p. 100 de la main-d'œuvre est plus ou moins couvert par un programme d'assurance et que le reste de la population ne l'est pas?

**M. Sylvestre:** M. Hamilton nous a donné quelques chiffres plus tôt qui traitaient de cette question.

**M. MacLagan:** Quand vous parlez d'assurance, monsieur, parlez-vous de personnes qui sont assurées par un assureur, des régimes d'assurance-maladie individuels où les employeurs mettent ce régime comme partie intégrante de la liste de paie.

**M. Caccia:** Toutes les sortes d'assurance, dans le sens le plus large du terme.

J'ai une dernière question monsieur le président pendant que notre témoin nous trouve ces chiffres.

Êtes-vous au courant que des prestations de maladie sont payées actuellement aux travailleurs sans emploi qui tombent malades lorsqu'ils sont en chômage. Ne croyez-vous pas que l'expérience obtenue dans ce domaine particulier pourrait être telle qu'elle permettrait la couverture des pertes si cette assurance est étendue à toutes les personnes concernées qu'elles tombent ou non malades lorsqu'elles sont au chômage?

**M. Mark:** C'est possible.

**M. Caccia:** Voulez-vous nous donner vos commentaires?

**M. Mark:** Non, pas actuellement, à moins que quelqu'un d'autre désire le faire.

**M. Sylvestre:** Je ne sais pas jusqu'à quel point le volume de ces réclamations est important.

**M. Caccia:** Vous ne connaissez pas le nombre de ces réclamations?

**M. Sylvestre:** Non, on ne donne pas ces chiffres dans le Livre blanc n'est-ce pas?

[Texte]

**Mr. Caccia:** No, but I would imagine they are available.

You make the statement on page 11 of your brief that:

...these controls on cost can be expected to diminish.

This is a rather serious expectation, which of course is of concern to us as well. It would help to have some evidence to support this expectation.

**Mr. MacLagan:** Originally, as I understand it, you were trying to determine whether the figures that were available to the UIC based on the number and percentage of people who while they are in receipt of benefits from the UIC become disabled and receive benefits could be used to substantiate the further extension into the sickness area?

**Mr. Caccia:** No. My first set of questions was only meant to establish the extent of the gap that the White Paper is trying to cover through this type of social insurance by identifying how many establishments, how many people and the percentage of accidents off work. That was what I was trying to establish.

Can you relate the experience gained so far by the Unemployment Insurance Commission in paying benefits to workers who are unemployed and become subsequently sick to the question of loss controls and the statement on page 11 whereby the expectation is expressed that these controls will diminish?

• 1610

**Mr. Beadle:** I think we can answer that. Statistically one can expect a different rate of utilization to emerge for persons who are sick following a period of unemployment and persons who are sick while actively employed. To give you some quantitative figure, we would have to have a very precise definition of what you mean, and it would take a little time to put the figures together. It is not the kind of thing you would pull out of a hat, but we can make that statement that there will be a significantly different cost factor attached to those two situations.

For example, there is even a considerable difference in cost between a weekly indemnity insurance plan that begins after seven days sickness and continues from that point on, versus one that goes for seven days and if the man gets to the eighth day he gets benefits back to the first day. The utilization rate above—not the cost of that first seven days—

[Interprétation]

**M. Caccia:** Non, mais je pense que ces chiffres sont disponibles.

Vous avez fait une déclaration à la page 11 de votre mémoire qui dit ce qui suit:

...les contrôles de ces coûts pourraient diminuer.

Il s'agit là d'une prévision très sérieuse, qui, bien sûr, nous préoccupe tous. Il nous serait utile d'avoir quelques preuves confirmant ces prévisions.

**M. MacLagan:** A l'origine, si je comprends bien, vous avez essayé de déterminer quels étaient les chiffres qui étaient à la disposition de la CAC, basés sur le nombre et le pourcentage des personnes qui touchaient des prestations de la CAC et qui pendant ce temps, devenaient invalides et recevaient d'autres prestations. Vous voulez savoir si ces chiffres peuvent être utilisés pour appuyer une extension future du régime dans le domaine de la maladie?

**M. Caccia:** Non. Ma première série de questions avait pour but de savoir jusqu'à quel point le Livre blanc voulait couvrir le domaine non touché au moyen de ce genre d'assurance sociale en identifiant le nombre d'entreprises, le nombre de personnes et le pourcentage des accidents à l'extérieur du travail. C'est là ce que j'essayais d'établir.

Pouvez-vous nous dire quelle est votre expérience en ce qui concerne particulièrement la Commission d'assurance-chômage dans le versement des prestations à des travailleurs sans emploi qui subséquemment tombent malades, en ce qui concerne la perte des contrôles et la déclaration que vous avez faite à la page 11 où vous disiez que ces contrôles allaient diminuer?

**M. Beadle:** Je pense pouvoir répondre à cette question. Sur le plan statistique, il est normal que le taux d'utilisation ne soit pas le même pour les personnes qui sont malades après une certaine période de temps de chômage et les personnes qui tombent malades alors qu'elles travaillent. Il est difficile de vous donner des chiffres quantitatifs précis; pour cela, nous avons tout d'abord besoin d'une définition précise de ce que vous voulez dire et ensuite, il nous faudra un certain temps pour réunir les chiffres. Cela ne se fait pas comme par magie, mais nous pouvons montrer que le facteur coût est différent dans chacune de ces situations.

Par exemple, il y a une différence de coût considérable entre un régime d'assurance prévoyant des indemnités hebdomadaires après 7 jours de maladie et un régime prévoyant des indemnités pendant 7 jours, puis si la maladie se poursuit à partir du 8<sup>e</sup> jour, il retire des



[Text]

in that situation could be 25 per cent higher. So we have significantly different ingredients to the plan and they will produce different costs.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, last June 30, when I got to my home in Winnipeg, I discovered that the house had been broken into. I remember the date very well because that is the day the federal cabinet went out to Winnipeg to help us celebrate the Centennial. But like the witness we had yesterday, I will make it clear that I am not accusing the federal cabinet of having done the breaking in. There was not enough taken for them to have bothered.

At any rate, when we got over the excitement, and had the police in and so on, as one would expect, I telephoned by friendly insurance agent to see what there might be to cover this, and to my surprise he said, "Oh yes, you are covered under your fire insurance policy. Do you not remember when I explained to you that you would pay just a little more, and that under that fire insurance you would have comprehensive coverage? "So the \$25 that was stolen from my wife's put-away money was replaced, and we had a new door put on because they had smashed the door in getting in.

Obviously the point of the story is that there is such a thing as a package, and apparently when you have items in a package you get it for a cheaper total cost than if you had individual bits of coverage. Therefore, I do not think that we should be unfavourably concerned about the package element of this policy.

However, even apart from that, it seems to me that perhaps on both sides we are guilty of a bit of use of semantics. I notice that our friends at the table keep saying that in this policy we are getting into the short-term disability field. We are going into the field of sickness insurance. We who like the plan say no; we are extending the definition of unemployment.

We can accuse each other of semantics back and forth and each side thinks it would win, but I still think there is a good deal of weight to our side of the argument, that what we are trying to do in this piece of legislation is to protect the income that people get from working, and that surely under that heading we have the right to regard illness or accidents as one of the things that interferes with working. This is not sickness insurance for

[Interpretation]

prestations comme au premier jour. Le taux d'utilisation seulement, et non pas le coût de ces 7 premiers jours, pourrait être de 25 p. 100 supplémentaire dans cette situation. Le régime comporte des éléments très différents et les coûts ne seront plus les mêmes.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, le 30 juin dernier, lorsque je suis rentré chez moi à Winnipeg j'ai découvert que des voleurs s'étaient introduits dans ma maison. Je me souviens très bien de la date puisque c'était le jour où le Cabinet fédéral était allé à Winnipeg pour célébrer le Centenaire. Mais, tout comme le témoin d'hier, je tiens à dire que je ne tiens pas le Cabinet fédéral coupable de l'infraction. De toute façon, il n'y avait pas tant de choses à voler.

Lorsque nous nous sommes un peu calmés, après avoir appelé les policiers etc..., j'ai téléphoné à mon agent d'assurance afin de savoir si le risque pouvait être couvert; à ma grande surprise, il a déclaré: «Oh, oui cela est couvert par votre police d'assurance contre l'incendie. Souvenez-vous, je vous ai expliqué qu'il suffisait de payer un tout petit peu plus pour cette assurance-incendie afin d'être couvert contre tous les risques.» Par conséquent, les 25 dollars d'économie de ma femme qui avaient été volés nous ont été rendus et on nous a installé une nouvelle porte, l'autre ayant été abîmée lors de l'entrée des voleurs. Je veux démontrer par là qu'une couverture d'ensemble revient moins cher que des assurances séparées. C'est pourquoi, je pense que nous devrions être favorables à l'aspect universel de cette politique. Cependant, il me semble que nous nous servons un peu trop de sémantique. Nous entrons dans le domaine de la validité à court terme, ont déclaré certains de nos amis. Je crois que nous entrons simplement dans le domaine de l'assurance-maladie. Ceux qui sont favorables au régime, comme nous, considèrent que nous nous bornons à élargir la définition du chômage. Il ne sert à rien de discuter enfin, je crois que notre argument a un certain poids et cette loi vise avant tout à protéger les revenus des travailleurs; par conséquent, nous pouvons très bien considérer la maladie ou les accidents comme empêchant le travail. Généralement, le public n'entend pas cela par assurance-maladie; c'est pourquoi il me semble que rien ne devrait nous empêcher d'inclure la maladie dans la définition du chômage. Certes, des facteurs économiques et des facteurs de rentabilité peuvent entrer en jeu, comme je l'ai dit dans mon exemple, mais d'après moi, l'assurance

[Texte]

the population generally, and for that reason it seems to me that there should not be any constitutional or emotional or philosophical bar against our extending the definition of unemployment to include sickness. There may be cost factors and economic factors, but as I indicated by my earlier story, it seems to me that the package deal is always cheaper, and for these reasons, it seems to me that the plan set out in the White Paper is good.

That is hardly a question. That is a statement, but I would be happy to stop if any of the gentlemen have any comments.

**Mr. Beadle:** I do not think we have in our brief made the challenge that this is wrong or that the proposal is wrong. What we have attempted to do is draw attention to some specific areas that we can see within the proposal that perhaps could be improved upon.

I do not think the objective that you stated is at all at odds with ours. As a matter of fact, our opening statement of policy or principle is exactly in line, that we do agree. It is our belief that the establishment of a minimum level of income for persons whose ability to earn is interrupted by accident or sickness of any kind is a sound principle. We buy that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You say that in your first sentence, but in your concluding sentence you think the final plan might well follow a different route.

**Mr. Beadle:** The final plan to achieve that objective.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Am I wrong then in saying that my impression is that though you favour sickness insurance, and even sickness insurance for unemployed people, you do not think it should be included in the Unemployment Insurance Act?

**Mr. Mark:** We are not convinced at the moment.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You are not convinced either way.

**Mr. Mark:** At this time. That is right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is fair enough. That leaves it to us.

**Mr. Sylvestre:** We simply and strongly point out that quite often when you do follow a course of action such as this one, there are problems because you are setting out provisions of your program or of your legislation that are quite often the common basis for other objectives, covering interruption of earnings in the case of unemployment and sick-

[Interprétation]

d'ensemble revient toujours moins cher et le régime proposé par le Livre blanc me satisfait donc tout à fait. Je ne pose pas là une question, en fait je fais une déclaration, mais je laisse la parole à ceux qui veulent faire des remarques à ce sujet.

**M. Beadle:** Nous n'avons pas tenté de le nier pendant notre rapport ni de dire que les propositions sont erronées. Nous avons simplement voulu attirer l'attention sur des points précis de la proposition, qui pourraient être améliorés. L'objectif dont vous venez de parler ne va pas à l'encontre du nôtre. Enfin, notre déclaration d'ouverture suit à peu près la même idée: Nous croyons sage d'établir un niveau minimum de revenu pour les personnes qui perdent leurs gains à la suite d'un accident ou d'une maladie.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous approuvez cela dans la première phrase mais, en conclusion, vous trouvez que le régime définitif pourrait être modifié.

**M. Beadle:** Le régime définitif pour parvenir à ce but.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je me trompe peut-être, mais j'ai l'impression que, tout en étant en faveur de l'assurance-maladie et même de l'assurance-maladie pour les chômeurs, vous ne voulez pas l'introduire dans la loi sur l'assurance-chômage.

**M. Mark:** Nous ne sommes pas encore convaincus.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je n'étais convaincu par aucune des solutions.

**M. Mark:** Pas pour l'instant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Très bien, vous nous laissez donc carte blanche.

**M. Sylvestre:** Non nous voulons simplement insister sur le fait que lorsque vous suivez une ligne d'action comme celle-là, il y a des difficultés parce que vous établissez dans votre programme ou dans votre loi des dispositions qui sont très souvent communes aux deux objectifs, couvrant l'interruption des gains dans le cas du chômage et de la maladie

[Text]

ness, and because of this, sometimes your provisions will be such that they will not permit attainment of the objectives in the ideal way. For instance, again on the question of eligibility or extent of application, I think that coverage for disabled self-employed persons certainly should, in my opinion, be an objective of the government.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Thank you. I asked for that the day the Minister was here and he said he would take another look at it.

**Mr. Sylvestre:** Yes, but the point I am driving at is that on the other hand it may not be appropriate for self-employed people to be covered for unemployment. There is a distinction to be made between loss of income resulting from unemployment as opposed to disability.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, you are telling us to look quite carefully at this, and we shall do so.

Quite a few figures have been thrown around this afternoon. I think they will leave us in a state of confusion. Mr. Caccia had figures. I think he talked in terms of about 30 per cent of the working population having some kind of sickness insurance. Even though it is against my side of the argument, I think the figure is quite a bit higher. I believe figures were given one day last week when I did not happen to be here by the Unemployment Insurance officials themselves. Mr. Alexander had some figures, and the men at the

• 1620

table had some. But even after we get the figures sorted out, is it not still a fact that there is a very large portion of the working population that has no coverage of the income that they make from jobs from their work if they get sickness and that a very large number of those who have protection have minimal protection, a protection that is not portable, that there is a terrific gap here that has to be filled and that this is where our responsibility at the parliamentary level comes in?

**Mr. Mark:** I would agree, Mr. Knowles, that there is quite likely a gap in relation to disability benefits. On whether or not there is a terrific gap I would have to reserve some judgment until I am able to make some study of the subject.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If it involves as many as 2 million workers, would that not be...

**Mr. Mark:** If it involves as many as two workers I would think you have an area of

[Interpretation]

et, à cause de cela, les dispositions ne permettront pas parfois de réaliser ces objectifs. Par exemple, le gouvernement devrait avoir pour objectif de protéger les travailleurs indépendants qui se trouvent dans l'impossibilité de travailler.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Merci. J'ai posé cette question au ministre lorsqu'il est venu et il a déclaré qu'il allait s'en occuper.

**M. Sylvestre:** Oui, mais d'autre part, les travailleurs indépendants ne voudront peut-être pas être assurés pour le chômage. Il faut établir une distinction entre la perte de revenu causée par le chômage et la perte de revenu résultant de l'incapacité de travailler.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En d'autres termes, vous nous demandez d'étudier cette question avec beaucoup de précaution, c'est ce que nous ferons.

Nous avons entendu beaucoup de chiffres cet après-midi. Monsieur Caccia avait des chiffres; il a dit qu'environ 30 p. 100 des travailleurs avait une assurance-maladie quelconque. Je pense que les chiffres sont en fait plus élevés. Les représentants de l'assurance-chômage ont donné eux-même des chiffres la semaine dernière lorsque j'étais absent. M. Alexander avait des chiffres, ainsi que les témoins.

Mais, après avoir pris connaissance de ces chiffres, ne ressort-il pas qu'un très large secteur de la population active n'est pas protégé contre la perte du revenu qu'elle retire de son travail et qu'en cas de maladie, un très grand nombre de ceux qui n'ont pas la moindre protection sont soumis au hasard des événements et il nous appartient, à nous parlementaires, de combler cette terrible lacune.

**M. Mark:** J'admets, monsieur Knowles, que la protection contre l'invalidité laisse beaucoup à désirer. Cependant, de là à dire qu'il existe une lacune terrible j'aimerais étudier le problème en profondeur avant de vous approuver.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si plus de 2 millions de travailleurs sont ainsi sans protection, ne serait-il pas...

**M. Mark:** Si seulement deux travailleurs étaient sans protection, je dirais qu'il faut



[Texte]

need. It is a relative situation and I think the government has a responsibility in meeting the needs of individuals where they cannot conceivably help themselves for various reasons. I do not want to get philosophical here.

**Mr. Broadbent:** You just did.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You indulged in a bit of philosophy that would tempt me to present my philosophy again but I think it is pretty well known. I do not think society stops with this principle of selectivity. I think we have to think it all in terms. However, we are having a pretty good discussion here this afternoon which I think will be helpful even though there are differences between us.

I would like to note a reference you made. On page 9 you talked about what will happen if the government gets into this business to any extent and you say in the middle of the page:

...there would be every incentive for those without private plans to maintain the status quo, and in fact, those who could extricate themselves from the existing plans would be encouraged to do so.

Is this not the argument that we have listened to in committee rooms on this Hill for many years about all pieces of social legislation, I think in particular of pensions, though if my memory is correct and I think it is because I know your firm—I knew Bill Mercer quite well—did not take the position against the Canada Pension Plan that the insurance companies did, but they argued that if the government came in it would destroy the insurance business. They have never done so well. And it is not also true in terms of health insurance and hospital insurance—and even in automobile insurance people in Manitoba are going to find it—true—that things are better? How do you square that fact of history, namely that when there are certain guaranteed floors of insurance, people are interested in supplementing it, with your statement here that you are going to drive these things out of business? I see you are anxious to reply and I am glad you are but may I just also add that in these days of union management consultations, union are pretty good at finding some other way to persuade management to spend the money.

**An hon. Member:** They can think of things.

[Interprétation]

faire quelque chose. Quelle que soit la situation, je pense que le gouvernement doit établir des mesures qui répondent aux besoins des individus qui ne peuvent s'aider eux-mêmes pour diverses raisons. Je ne voudrais pas vous faire ici une dissertation philosophique.

**M. Broadbent:** C'est un peu ce que vous faites.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** L'exposé de votre propre philosophie me porterait peut-être à faire l'étalage des principes philosophiques mais je pense qu'ils sont assez connus. Je ne pense pas que les exigences d'une société s'arrêtent au principe de sélectivité. Je crois qu'il faut penser à tout. Quoiqu'il en soit, nos échanges ont été fructueux cet avant-midi même si la divergence de nos points de vue semble très marquée.

Je voudrais maintenant relever un passage de votre mémoire. A la page 9 vous envisagez ce qui se passerait si le gouvernement décidait de passer à l'action et vous dites ceci au milieu de la page:

Ceux qui ne sont pas déjà protégés par des régimes privés seraient portés à Maintenir le *statu quo* et en réalité, ceux qui pourraient se retirer eux-mêmes des régimes actuels seraient encouragés à le faire.

Je pense que c'est là le même argument que nous avons entendu bien des fois au cours des séances des comités qui étudiaient une loi sociale et je pense surtout à la question des pensions. Je pense que votre société que je connais très bien—je connais Bill Mercer très bien—ne s'est pas opposée au Régime de pensions du Canada comme le firent les sociétés d'assurance mais on a prétendu que si le gouvernement s'occupait de ce domaine il anéantirait l'industrie des assurances. Pourtant cette industrie se porte toujours très bien, n'est-ce pas vrai également dans le cas de l'assurance-santé, l'assurance-hospitalisation et même de l'assurance automobile, les gens du Manitoba le savent trop bien.

Comment pouvez-vous concilier le fait que les compagnies d'assurance soient toujours très florissantes avec votre affirmation que l'adoption de mesures sociales les obligerait à fermer leur porte? Je vois que vous avez hâte de me répondre et j'en suis heureux. Et j'ajouterais que de nos jours où la consultation ouvrière patronale est à la mode, les syndicats trouvent facilement d'autres moyens pour persuader les employeurs à dépenser leur argent.

**Une voix:** Ils songent à bien des choses.

[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, yes. They can think of other benefits if the benefits that they have won are covered by social policy.

**Mr. Mark:** You are quite right in the latter statement. We are principally in the business of solving problems, Mr. Knowles, so that we are not concerned so much with the welfare of the insurance industry per se. They are important to us in our business, terribly important to us, for reasons that will probably be obvious.

You see, this goes back to our original premise that the White Paper implies or indicates that the plan will be a secondary pair; it will supplement existing programs. This is the thing we are concerned about or questioning in our brief. In those instances where an employer does not have a plan at all, or where in fact he may only have an informal program, the tendency on his part could be to discontinue any program that he has and the government program will suddenly become the primary one.

**Mr. Beadle:** You may not have fully anticipated this in your cost projections.

**Mr. Mark:** We are also suggesting that where the employer is able unilaterally or even otherwise to reduce his benefit base—let us assume that he has a sickness benefit program now that provides 50 per cent of wages after a four-day waiting period up to a maximum of \$75 or \$100 a week of benefit. Where he can or is able unilaterally to reduce that benefit base or even in concert with or in agreement with his union reduce it, your liability as a secondary carrier, as a supplement, is going to increase. These are the implications from a cost point of view that we are pointing out here that must be reviewed very, very carefully. The White Paper, in its present form at least, does not indicate that this was necessarily taken into consideration.

**Mr. Beadle:** We are raising the point. We do not know how far the cost figures have gone but we can visualize this one to be a dandy if it is not nailed down properly.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In the end, so far as society is concerned, it might be a transfer of costs from one spot to another.

**Mr. Beadle:** We are not talking about lesser benefits or greater benefits per se; we are simply talking about an unexpected shift.

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui, ils peuvent penser à d'autres prestations si les lois sociales leur donnent celles qu'ils possèdent déjà.

**M. Mark:** Vous avez parfaitement raison monsieur Knowles. Puisque, par définition nous nous occupons essentiellement de résoudre des problèmes, nous ne nous préoccupons pas tellement du bien-être de l'industrie de l'assurance. Dans notre industrie c'est très important, terriblement important pour des raisons qui sont sans doute évidentes.

Et ceci nous ramène à notre position initiale lorsque nous disons que le Livre blanc suppose que le régime qu'il envisage ne fera que compléter les programmes actuels. Voilà ce que nous mettons en cause dans notre mémoire. Si un employeur ne possède aucun régime ou s'il n'a qu'un semblant de programme, il aura tendance à les faire disparaître et le régime du gouvernement deviendra soudainement le régime de base.

**M. Beadle:** Peut-être ne l'avez-vous pas envisagé au moment de prévoir les frais.

**M. Mark:** Nous proposons également que lorsque l'employeur est en mesure de réduire ses bénéfices de base... Tiens, supposons qu'il a un régime d'assurance-maladie qui prévoit le versement de 50 p. 100 du salaire après une période d'attente de 4 jours jusqu'à concurrence de \$75 ou \$100 par semaine. S'il est en mesure de réduire unilatéralement ces prestations de base ou encore de concert avec le syndicat, sans doute que le supplément que vous envisagez de verser sera plus élevé. C'est cet aspect du problème que nous soulignons dans notre mémoire et que vous devriez étudier avec soin. Dans sa forme actuelle tout au moins, le Livre blanc ne permet pas de conclure que ce problème a été étudié.

**M. Beadle:** Nous ne faisons que soulever la question. Nous ne savons pas de quelle manière on a calculé les coûts mais nous croyons que dans ce cas-ci, ils seront très élevés, si on n'y prend pas garde.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En fin de compte ce pourrait être un transfert des frais d'un point à l'autre.

**M. Beadle:** Nous ne parlons pas de diminuer ou d'accroître les bénéfices, nous voulons simplement souligner des aspects insoupçonnés.

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, I think I have Mr. Portelance for the second round. Perhaps not. Are there any further questions at all, gentlemen?

If not, I would like to thank very much Mr. Mark, Mr. Sylvestre, Mr. Beadle and Mr. MacLagan for coming this afternoon. It has been very informative, gentlemen, and we will adjourn until tomorrow morning at 10 o'clock. We will be sitting tomorrow morning only, not tomorrow afternoon. Tomorrow morning we will be hearing the Canadian Construction Association and the National Council of Women of Canada. We will also be coming back on Monday afternoon next. We will be adjourning tomorrow around noon until next Monday at 2 o'clock in the afternoon.

The meetings tomorrow instead of being in this room will be in the room behind us, Room 269, but I am informed that we have to get there by the eastern hall. Thank you very much.

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, la deuxième tournée des questions est terminée. Y a-t-il d'autres questions?

Je voudrais donc remercier messieurs Mark, Sylvestre, Beadle et MacLagan d'être venu témoigner cet après-midi. Nous levons maintenant la séance jusqu'à demain matin à 10 heures. Le Comité ne se réunira que demain matin et non demain après-midi. Demain, nous entendrons l'Association canadienne de la construction et le Conseil national des femmes du Canada. Il y aura une autre séance lundi après-midi. La séance de demain prendra fin vers midi et nous ne nous réunirons pas avant lundi prochain à 2 heures de l'après-midi.

Les séances de demain auront lieu dans la pièce qui est juste derrière vous, la pièce 269, pour y accéder vous devez entrer par la porte de l'Est. Merci beaucoup.



## APPENDIX "T"

Canadian UAW submission on Proposed changes to the Unemployment Insurance Act.

Dennis McDermott, UAW International Vice-President and Director for Canada, 1568 Ouellette Avenue, Windsor 14, Ontario.

Herb Kelly, Assistant Director Canadian Region, UAW, 1568 Ouellette Avenue, Windsor 14, Ontario.

Changes and innovations proposed by the Canadian Government in its White Paper on Unemployment Insurance will significantly affect not only organized workers but the unorganized. The UAW will concern itself with both throughout this presentation.

Government is responsible for creating employment and the government's responsibility to the unemployed worker begins the moment he is laid off and continues until he resumes work.

We approach the White Paper proposals with the rationale (1) that no one should receive less under the new plan than under the old, and (2) that any changes should result in a "more realistic approach to social policy", an approach that builds a "country not simply for progress but for people".

The UAW does not believe it morally just to diminish and change unilaterally the unemployment benefits and fund that workers have contributed to for close to 30 years. These long term contributors have a right to expect that their legitimate expectations will not be lessened in any way. Nor do we see any point in any changes that are neither realistic nor conducive to an improved social policy.

## Financing of the New U.I. Fund

We are opposed to the proposed changes in the financial structuring of the unemployment insurance fund. The present arrangement, whereby employees and employers pay an equal share and the federal government contributes an additional amount equal to 20 per cent of the combined employee-employer contributions, plus the administration costs, is much preferable to the new scheme. We believe that the proposed plan, where the

## APPENDICE «T»

Présentation par l'UAW canadienne des changements proposés relatifs à la Loi sur l'assurance-chômage

Dennis McDermott, Vice-président de l'UAW internationale et Directeur pour le Canada, 1568 avenue Ouellette, Windsor 14, Ontario.

Herb Kelly, Directeur-Adjoint Région canadienne, UAW, 1568 avenue Ouellette, Windsor 14, Ontario.

Les changements et innovations proposés par le Gouvernement canadien dans son Papier blanc sur l'assurance-chômage affectera non seulement les travailleurs organisés mais aussi ceux qui ne le sont pas. L'UAW s'occupera des deux catégories dans sa présentation.

Le Gouvernement a la responsabilité de créer des emplois et la responsabilité du gouvernement vis-à-vis du chômeur commence au moment où il est mis à pied et continue jusqu'au moment où il reprend son travail.

Notre approche quant aux propositions du Papier blanc est la suivante: (1) personne ne doit recevoir moins sous le régime du nouveau projet que sous l'ancien, et (2) les changements doivent réaliser «une approche plus réaliste en ce qui concerne la politique sociale», une approche qui bâtisse un «pays non seulement en terme de progrès mais en terme de gens».

L'UAW ne croit pas qu'il soit moralement juste de diminuer et de changer unilatéralement les prestations de chômage et le fonds auquel les travailleurs ont contribué pendant près de 30 ans. Ceux qui ont fait des paiements pendant un temps assez long ont le droit de s'attendre à ce que leurs légitimes espoirs ne soient diminués en aucune façon. Nous ne voyons pas non plus l'avantage d'effectuer des changements qui ne seraient pas réalistes ou ne viseraient pas à une politique sociale améliorée.

## Financement du nouveau Fonds U.I.

Nous sommes opposés aux changements proposés dans la structure financière du fonds de l'assurance-chômage. L'arrangement présent, dans lequel les employés et les employeurs paient une part égale et le gouvernement fédéral contribue un supplément égal à 20 p. cent des contributions combinées employé-employeur plus les coûts d'administration, nous semble de beaucoup préférable au nouveau projet. Nous croyons que le plan

government's share is related to the national unemployment rate, permits the government to shirk its responsibilities. In effect, by not contributing to the fund when the national unemployment rate is under 4 per cent, the government is disclaiming any responsibility for unemployment under 4 per cent. We realize the historical significance of choosing the 4 per cent unemployment rate. However, in many modern industrial countries, unemployment is practically non-existent and an unemployment rate of even 2 per cent would be considered the fault of the government. Why then should this government allow itself freedom from blame or responsibility if the unemployment rate is less than 4 per cent?

We had hoped that the government, in introducing such sweeping innovations, would have given more thought than they obviously did to ensuring that contributions were no longer taken from employees. We mention this as a serious possibility because the government proposes to lower the amount of the contribution for both employees and employers. We recommend that instead of a reduction in premiums for everyone, the employers and government should pick up the total cost themselves.

### Experience Rating of Employers

Next, we object to the proposal to experience rate employers. We appreciate the government's intentions in this idea. The government obviously feels that experience rating will force the employers into more rational and considerate attitudes towards layoffs. We appreciate the intention, but must object for two major reasons: (1) the introduction of such a scheme will lead to serious abuses of the employees in order to avoid high ratings, and (2) the scheme is not suited to certain types of industries at all.

An employer experience rating plan will lead to many abuses on the part of some employers, particularly in areas where the employees are weak and/or unorganized. As presently conceived, sick time will be included in the experience rating. This is unfair to the employer, since not even we claim that he is responsible for all of his employees' sickness. It is also unfair to the employee because it will cause unscrupulous employers to fight every claim of sickness, thus imposing considerable hardship on the sick employee. Other abuses will occur. We have no doubt that some employers will attempt to claim that everyone who leaves their employ is a voluntary quit, rather than a layoff, or a disciplinary discharge and it is difficult especially for the unorganized worker to know how to protect himself from this type of claim. We

proposé, dans lequel la part du gouvernement est relative au taux national de chômage, permet au gouvernement d'éviter ses responsabilités. En fait, en ne contribuant pas au fonds quand le taux nationale de chômage est inférieur à 4 p. cent, le gouvernement renonce à sa responsabilité pour le chômage inférieur à 4 p. cent. Nous réalisons la signification historique du choix du taux de 4 p. cent. Cependant, dans beaucoup de pays industriels modernes, le chômage est pratiquement inexistant, et un taux de chômage de même 2 p. cent serait considéré comme la faute du gouvernement. Pourquoi alors ce gouvernement se déclarerait-il dégagé de tout blâme ou de toute responsabilité si le taux de chômage n'atteint pas 4 p. cent?

Nous avons espéré que le gouvernement, en introduisant de si grandes innovations, aurait pensé davantage à s'assurer que les cotisations ne seraient plus exigées des employés. Nous mentionnons ceci comme une idée à considérer sérieusement parce que le gouvernement propose de diminuer les cotisations versées par les employés et par les employeurs. Nous recommandons que, au lieu de réduire les versements pour tout le monde, les employeurs et le gouvernement prennent eux-mêmes la charge totale des frais.

### Personnalisation des primes des employeurs

Nous protestons contre la proposition de personnaliser les primes des employeurs. Nous apprécions les intentions du gouvernement en ce qui concerne cette question. Le gouvernement pense évidemment que personnaliser les primes forcera les employeurs à prendre une attitude plus rationnelle et plus réfléchie vis-à-vis des mises à pied. Nous apprécions son intention, mais nous y faisons objection pour deux raisons majeures: (1) l'introduction d'un tel plan conduirait à de sérieux abus envers les employés pour éviter les tarifications élevées et (2) le plan ne convient pas du tout à certains genres d'industries.

Un tel plan amènerait certains employeurs à commettre de nombreux abus, particulièrement dans les régions où les employés sont faibles et où ne sont pas organisés. Tel qu'il est conçu maintenant, le congé de maladie sera inclus dans la personnalisation des primes. Ceci est injuste pour l'employeur puisque pas même nous ne le déclarons responsable des maladies de ses employés. C'est aussi injuste pour l'employé, parce que les employeurs sans scrupules combattront toutes les demandes de maladie, ce qui créera une situation pénible pour l'employé malade. Il se produira d'autres abus. Il est évident que certains employeurs déclareront que tous ceux qui quittent leur emploi le font de leur plein

do not believe that the federal government should offer any economic inducement to these scrooge-like habits of some employers.

In addition, the system proposed is not fair for certain types of industries. We realize the forethought that went into ensuring that these companies had a big enough payroll to indicate stability; however, size is not the only consideration. Many industries are seasonal in nature—construction, tourist services, etc., and it is unfair that these legitimate seasonal fluctuations will be included in the experience ratings. This will mean an unfairly higher assessment for these types of companies.

For these reasons, the UAW urges that the scheme for experience rating be eliminated from the new act.

#### Coverage

We are pleased to see that our proposal that coverage be extended to all employees, no matter how much they earn, has been accepted. We accept, too, the reasoning that contributions will only be made on the first \$7,800 at the present time. Some process must be devised to provide an annual revision of the ceiling. We view this universality of coverage as a realistic appraisal of the probable employment future of a good number of our skilled, technical and professional citizens in the face of extensive automation and computerization.

We must mention here, too, the preferential contribution rate lasting until 1975. Surely one year would be sufficient time to allow these newly covered employees to accustom themselves to contributing to unemployment insurance?

There is another point to which we object in this area. The White Paper recommends that those applying for CPP or QPP should be excluded from coverage. The UAW feels that there should not be a restriction on benefits merely because of age. If an older worker is still legitimately available for work then he should receive the benefits to which his contributions entitle him. Then too, for those senior workers truly intent on retiring from the work force, the proposal as it presently stands imposes a hardship. Most senior workers are advised to apply for CPP in advance of being entitled to it because there is a considerable delay between application and receipt of CPP. Therefore, they could be legitimately laid off long before they are eli-

gré, plutôt que pour cause de mise à pied ou de renvoi disciplinaire, et il est très difficile, surtout pour le travailleur non organisé, de se protéger contre une telle déclaration. Certains employeurs ont des habitudes de Srooge et le gouvernement ne devrait pas favoriser ces habitudes par des attraits économiques.

De plus, le système proposé n'est pas juste pour certains types d'industries. Il est évident que l'on a pensé que ces compagnies avaient un nombre d'employés suffisant pour en assurer la stabilité; cependant la taille n'est pas la seule chose à considérer. De nombreuses industries sont saisonnières par nature—construction, tourisme, etc... et il n'est pas juste que ces légitimes fluctuations saisonnières soient incluses dans les personnalizations de primes. Cela signifiera une imposition injustement plus élevée pour ces types de compagnies.

Pour ces raisons, l'UAW demande que la personnalisation des primes soit éliminée de la nouvelle loi.

#### Portée du régime d'assurance

Nous sommes satisfaits de voir que notre proposition d'étendre le régime à tous les employés, quelque soient leurs salaires, a été acceptée. Nous acceptons que les cotisations ne soient faites, pour le moment, que sur les premiers \$7,800. On doit trouver un moyen de pouvoir réviser annuellement ce plafond. Nous estimons que cette universalité de couverture est une vue réaliste du probable emploi futur d'un bon nombre de nos citoyens entraînés, techniciens et professionnels en face de la croissance de l'automation et de l'ordinateur.

Nous devons mentionner ici le taux préférentiel de cotisation effectif jusqu'en 1975. Sûrement il suffirait d'un an pour permettre aux nouveaux employés couverts par l'assurance de s'habituer à faire des versements à l'assurance-chômage?

A ce propos nous avons une autre objection. Le Livre Blanc recommande que ceux qui font une demande pour CPP ou QPP soient exclus du système dont nous parlons. La UAW pense qu'il ne devrait pas y avoir de restrictions sur les prestations simplement à cause de l'âge. Si un travailleur plus âgé est encore légitimement sur le marché du travail, il devrait recevoir les prestations auxquelles ses cotisations lui ont donné droit. Pour les travailleurs âgés qui veulent se retirer du marché du travail, le projet, tel qu'il se présente maintenant, impose une situation pénible. La plupart des travailleurs âgés sont avisés de faire une demande à CPP longtemps avant d'avoir le droit à en profiter à cause du délai considérable existant entre la demande



gible to receive CPP and be excluded from coverage.

There is another point here, too. Both disability pensions and widows' pensions are now payable under CPP and QPP. The UAW will not approve of the situation of a woman, a working widow receiving CPP, paying her contributions to unemployment insurance, being rendered ineligible to receive unemployment benefits if she is available for work. Surely the government has no intention of excluding such cases? Rather it is a case of the wording being at fault. We are sure that Mr. Mackasey appreciates that we have brought this oversight on the part of his experts to the attention of the government.

### Eligibility

The UAW is pleased that under the new plan individuals will receive regular unemployment benefits with only eight weeks attachment in the past 52 to the labour market. It will provide benefits for many more people who need them, particularly in the younger age group under 25 where unemployment is always at least double the national rate. It will also help the chronically unemployed. Since fewer weeks attachment are required, it will give them a chance to receive benefits and get into the government counseling stream too.

We are, however, not happy with the definition of an employment week as being one in which at least \$25 was earned in insurable employment. We believe that credit should be given for a working week if a man works, but an arbitrary amount of money means that the man at the bottom has to work more hours than the man with an adequate wage.

### Duration of Benefits

Under the present act, a person qualifying for unemployment benefits receives one-half the number of his eligible contribution weeks (to a maximum of 51). In addition, under certain circumstances he can qualify for a seasonal benefit of up to 25 weeks. We are opposed to any scheme which reduces the duration of benefits. We are naturally opposed to the new scheme where the duration of benefits is decreased to 43 weeks by right, and 51 if the unemployment situation were very bad. We do not believe it just that an employee's expectations from the fund to which he may have contributed for almost 30

et le reçu du CPP. Donc, ils pourraient être renvoyés de leur travail longtemps avant d'être éligibles pour la CPP; ils ne seraient alors pas couverts.

Il y a encore un autre point. Les pensions d'invalidité et les pensions de veuves sont maintenant payables sous le CPP et le QPP. L'UAW n'approuvera pas qu'une femme, une veuve qui travaille et qui reçoit la CPP, qui paye ses cotisations à l'assurance-chômage, devienne incapable de recevoir les prestations de chômage si elle est sur le marché du travail. Le gouvernement n'a sûrement pas l'intention d'exclure des cas de cette sorte? C'est plutôt une erreur d'expression. Nous sommes sûrs que M. Mackasey appréciera le fait que nous avons attiré l'attention du gouvernement sur cet oubli de la part de ses experts.

### Qui peut toucher l'assurance

L'UAW voit avec plaisir que, d'après le nouveau plan, les individus recevront les prestations régulières de chômage après avoir travaillé seulement huit semaines dans les dernières 52 semaines. Cela rendra service à de nombreux individus qui ont particulièrement besoin de ces prestations, particulièrement ceux de moins de 25 ans chez qui le taux du chômage est au moins deux fois plus élevé que dans le reste de la nation. Cela aidera aussi ceux qui sont chroniquement en chômage. Puisque moins de semaines de travail seront requises, ils auront une chance de recevoir les prestations et de suivre les cours d'orientation du gouvernement en même temps.

Cependant, nous n'aimons pas la définition d'une semaine de travail comme étant une semaine où il y a eu au moins \$25 de travail assurable. Nous pensons que l'on devrait récompenser un homme pour sa semaine de travail, mais fixer un montant d'argent signifie que celui qui est en bas de l'échelle doit travailler de plus longues heures que celui qui a un salaire adéquat.

### Durée des prestations

Sous la loi actuelle, une personne éligible pour recevoir les prestations de chômage reçoit la moitié du nombre de semaines pendant lesquelles il a payé sa cotisation (avec un maximum de 51). De plus, dans certaines circonstances il peut être éligible pour une prestation saisonnière de jusqu'à 25 semaines. Nous sommes opposés à tout projet qui réduirait la durée des prestations. Nous sommes naturellement opposés au nouveau projet dans lequel la durée des prestations est baissée à 43 semaines, et 51 si le chômage est très sérieux. Il n'est pas juste que ce que l'employé attend du fonds auquel il a contribué

years be unilaterally swept aside. We realize and appreciate that the easing of the eligibility restrictions will mean that those with only eight weeks attachment will receive 18 weeks of benefits they would never get under the present scheme. However, the give-and-take attitude of the government in this area cannot be considered laudable. The government still intends to take eight weeks away from those individuals who have long-term attachments to the labour force.

We wish to comment under this section on the phases proposed by the government. The old scheme has never been considered simple and uncomplicated, either by those who administer it or by those who had recourse to it. The new scheme is not an improvement on the complexity of the old. Indeed the intricacies in the new scheme are as easily explicable to the unemployed claimant as would be Einstein's Theory of Relativity. Neither is a task for an amateur. We cannot help but be opposed to any new scheme which only complicates things more. Surely there are enough rules and regulations now without making things more difficult? Frankly, we fear that the complications of the new scheme will deter many eligible claimants from filing claims or from obtaining all the benefits that they are entitled to. For all these reasons the UAW is opposed to the whole phasing scheme.

We note that the government concedes its responsibility for unemployment, even if the point at which they do so is too high. The concept itself, that extra weeks of benefits are available when unemployment is especially bad, either nationally or regionally, is innocuous. Indeed it makes sense to admit when unemployment is rampant that a man needs more time to find a job. We do not argue with the concept itself. However, when that principle is joined with a scheme for regular benefits which is less than the present one, we are forced to plump for what is now in existence.

We have been given to understand that if the phases are ever introduced, statistics will be available for more than the five regions presently used. This will mean regions will be delineated primarily on industrial geographic lines. We look askance at the implications in this. It will be very hard for an unemployed worker to accept that he will not get an extra six weeks benefits because he is in a region of low unemployment, while his neighbour, who works 20 miles away, does get the extra six weeks.

The federal government must amend the White Paper to eliminate the confusion of the five phases, and to avoid the situation where one unemployed worker in one region gets

peut-être pendant près de 30 ans puisse être jeté par la fenêtre unilatéralement. Nous réalisons et nous apprécions que le fait de relâcher les restrictions d'éligibilité permettra à ceux qui travaillent seulement 8 semaines de recevoir 18 semaines de prestations qu'ils n'auraient jamais eues sous le présent système. Cependant l'attitude «je prends je donne» du gouvernement en la matière ne saurait être louée. Le gouvernement a toujours l'intention de prendre ou plutôt d'enlever huit semaines à des individus qui sont depuis très longtemps sur le marché du travail.

Nous désirons commenter, dans ce paragraphe, les stades proposés par le gouvernement. L'ancien système était loin d'être simple pour les administrateurs et pour ceux qui avaient recours à leurs services. Le nouveau système n'est pas meilleur. En fait, il est si complexe qu'il serait plus facile d'expliquer au demandeur la Théorie d'Einstein sur la Relativité. Ce n'est pas un travail pour un amateur. Nous sommes obligés de nous opposer à un nouveau système qui ne ferait que compliquer les choses. Sûrement nous avons déjà assez de règlements et de complications sans rendre les choses encore plus difficiles? Franchement, nous pensons que les complications risquent d'empêcher beaucoup de demandeurs éligibles de faire leurs demandes ou d'obtenir toutes les prestations auxquelles ils ont droit. Pour toutes ces raisons l'UAW s'oppose à tout le système de stades.

Nous remarquons que le gouvernement admet être responsable pour le chômage, même s'il exagère sa responsabilité. Le concept même, que des semaines supplémentaires de prestations seront accordées dans le cas d'une grave crise de chômage, à l'échelle nationale ou régionale, ne convient pas. En fait il est raisonnable d'admettre qu'un homme a parfois besoin de plus de temps pour trouver un emploi quand le chômage augmente; nous ne discutons pas du concept lui-même. Cependant, quand on ajoute ce principe à un système de prestations régulières moins élevé que celui qui existe à l'heure actuelle, nous sommes obligés de préférer le système actuel.

On nous a dit que si les stades sont introduits, il y aura des statistiques pour un nombre supérieur aux cinq régions déjà existantes. Cela veut dire que les régions seront définies principalement sur la base de la géographie industrielle. Nous nous demandons ce qu'il en résultera. Il sera très difficile pour un chômeur d'accepter de ne pas trouver un supplément de six semaines de prestations parce qu'il se trouve dans une région où il y a peu de chômage, alors que son voisin, qui travaille à 20 milles de là, touche ce supplément.



fewer weeks of benefits than an unemployed worker in a neighbouring region.

Le gouvernement fédéral doit amender le Livre blanc pour éliminer la confusion des cinq stades, et pour éviter qu'un ouvrier en chômage dans une région ait le droit à moins de semaines de prestations qu'un chômeur d'une région voisine.

#### Amounts of Benefits

The proposal recommends that the amount of benefits be increased from a maximum of \$53 weekly with one or more dependents to a maximum of \$100 weekly. With this goes the recommendation that the benefit be taxable and that the contributions be tax deductible. In line with the Carter proposals the UAW has no objection, in principle, to taxing the benefits nor to deducting the contributions. However, our acceptance of this principle is based on the premise that other forms of income will also be taxable. We wish to point out, too, that there is no need for the government to feel satisfied with itself for suggesting that the contributions be tax deductible. To someone making \$7,000 a year that saves him a grand total of \$16 (not enough even to buy a subscription to a newspaper for a year). It's simply not enough to get enthusiastic over.

We are pleased to see the amount of the benefits increased. However, we must point out that although the benefit is increased to a maximum of \$100 a week, no one will ever receive that amount since taxes will be deducted. We will be surprised if anyone gets much more than \$85 a week. We suggest, in promoting the new scheme, that the emphasis be put on the actual benefits rather than the theoretical ones, in order to avoid confusion and ill-will on the part of the claimants.

We are concerned, too, with the mechanics of tax deduction. We are given to understand that the UIC will have tax deducted at whatever the T-1 slip of the last employer indicates is the claimant's dependency status. We must be assured that the regulations will permit dependency status to be changed as circumstances warrant.

Finally, under this heading we must note the amount of benefit for the low income earner of say \$65 a week would only be \$43, less tax. Surely this man and his family will have to go on our welfare rolls? It is indeed unfortunate that while the income earner of \$100 a week, with a dependent, will benefit from the White Paper by an extra (\$67—\$53) \$14, the low income earner of \$50 will only benefit by (\$35—\$29) \$6 a week. (These figures, of course, will vary according to tax deducted.) Surely the scale could be modified to provide even greater protection to the lower income worker? He is so close to the

#### Montant des prestations

Le projet recommande que le montant des prestations soit augmenté d'un maximum de \$53 par semaine avec une ou plusieurs personnes à charge à un maximum de \$100 par semaine. A cela s'ajoute la recommandation que la prestation soit imposable et que les cotisations ne le soient pas. D'accord avec les propositions de Carter, l'UAW ne voit pas d'objections, en principe, à ce que les prestations soient imposables et à ce que les cotisations ne le soient pas. Cependant, si nous acceptons ce principe, c'est que nous tenons pour acquis que les autres formes de revenus seront aussi imposables. Nous tenons aussi à faire remarquer que le gouvernement n'a pas lieu de se sentir satisfait de lui-même uniquement parce qu'il suggère que les cotisations seront non-imposables. A quelqu'un qui gagne \$7,000 par an, cela économisera la somme impressionnante de \$16 (pas assez pour un abonnement d'un an à un journal). Ce n'est vraiment pas suffisant pour déchaîner l'enthousiasme.

Nous sommes heureux de voir que le montant des prestations a été augmenté. Cependant, nous devons faire remarquer que, bien que le montant ait été élevé à un maximum de \$100 par semaine, personne ne recevra cette somme puisque les impôts en seront déduits. Il serait surprenant que quelqu'un reçoive plus de \$85 par semaine. Nous suggérons, en encourageant le nouveau plan, que l'on s'appuie sur les prestations actuelles plutôt que sur les prestations théoriques, pour éviter la confusion et la mauvaise volonté de la part des demandeurs.

La mécanique de la déduction d'impôts nous pose aussi des problèmes. On nous dit que le UIC aura une déduction d'impôts basée sur la position du demandeur en ce qui concerne les personnes à sa charge telle qu'elle est indiquée sur la forme T-1 du dernier employeur. Nous voulons être assurés que les règlements permettront que cette position relative aux personnes à charge puisse être changée selon les circonstances.

Finalement, toujours dans ce paragraphe, nous remarquons que le montant des prestations pour celui qui gagne très peu, disons par exemple \$65 par semaine, serait seulement de \$43, moins les impôts. Sûrement cet homme et sa famille devront être mis sur nos listes du «bien-être social»? Il est regrettable que, tan-



starvation point now. We realize that the benefit is derived by taking 66 $\frac{2}{3}$  per cent of a person's income up to \$150 a week, but surely if there is a maximum on how high the benefit can be then there could be a minimum, below which it is indecent to go? No benefit should be less than the established federal minimum wage.

### Waiting Period

The White Paper proposes to extend the waiting period from one to two weeks. We are totally opposed to this. The UAW does not believe that many of today's workers are financially prepared to be unemployed for even one week, let alone two. This is just an additional financial hardship. It takes away a benefit to which the employee is presently entitled, and we do not approve on that ground either. The UAW believes that there should be no waiting period at all.

### Lump Sum Payment

The White Paper proposes that after the two week waiting period any claimant with 20 or more weeks attachment to the labour force, on an indefinite layoff, will receive a lump sum payment of three weeks benefits. If the claimant finds work prior to the expiration of the fifth week (for which he receives the lump sum) he is not obliged to return the excess to UIC. This means that if he can find work in the third week, he can keep up to \$300 (less tax). Naturally this acts as an inducement to find work. It is claimed that most of the claimants find work before the fifth week of unemployment anyway and this lump sum payment eliminates much of the administrative costs and delays. We have already been informed that predetermined layoffs of less than five weeks will probably be handled differently. The idea appears to be that the claimants on these types of layoffs will receive no lump sum payment, but only a bi-weekly cheque. The UAW understands the reasoning in this case to be that these people will not really be looking for permanent work and so the lump sum is no real inducement (only a windfall, which, of course, the government cannot permit). We must point out that here is another area where the claimant is

dis que celui qui gagne \$100 par semaine, avec une personne à charge, bénéficiera (d'après le Livre Blanc) d'une augmentation de \$14 (\$67—\$53), celui qui a un très petit salaire de \$50 ne sera augmenté que de \$6 par semaine (\$35—\$29). L'échelle ne devrait-elle pas être modifiée pour donner une plus grande protection au travailleur qui gagne peu? A l'heure actuelle il peut à peine survivre. Nous savons que la prestation est calculée en prenant 66 $\frac{2}{3}$ % du revenu d'une personne jusqu'à concurrence de \$150 par semaine, mais sûrement s'il y a un maximum il devrait aussi y avoir un minimum au-dessous duquel il est indécent de descendre. Aucune prestation ne devrait être inférieure au minimum de salaire établi par le gouvernement fédéral.

### Période d'attente

Le Livre blanc propose de prolonger la période d'attente d'une semaine à deux semaines. Nous y sommes totalement opposés. L'UAW ne croit pas que, de nos jours, de nombreux ouvriers soient prêts à supporter financièrement le chômage pendant une semaine, à plus forte raison deux semaines. C'est ajouter à leurs difficultés financières. C'est enlever à l'employé quelque chose à quoi il a droit selon la législation actuelle, et nous ne sommes pas d'accord. L'UAW pense qu'il ne devrait y avoir aucune période d'attente.

### Paiement global

Le Livre blanc propose que, après une période d'attente de deux semaines, n'importe quel demandeur ayant travaillé pendant au moins 20 semaines et qui est mis à pied pour une période indéterminée reçoive une somme globale représentant trois semaines de prestations. Si le demandeur trouve du travail avant l'expiration de la cinquième semaine (montant du paiement global qu'il a reçu) il n'est pas obligé de rendre ce qu'il a touché en trop à l'UIC. Cela veut dire que, s'il trouve du travail dans la troisième semaine, il peut garder jusqu'à \$300 (moins la taxe). Naturellement cela l'encourage à trouver du travail. On dit que la plupart des demandeurs trouvent du travail avant la cinquième semaine de chômage de toutes façons et que ce paiement global élimine une partie des frais d'administration et des délais. On nous a déjà informé que l'on agira différemment avec des mises à pied prédéterminées de moins de cinq semaines. En ce qui concerne les demandeurs, dans ces cas de mises à pied, l'idée est de ne pas leur donner de sommes globales mais seulement un chèque deux fois par semaine. L'UAW pense que le raisonnement dans ce cas est que ces gens ne chercheront pas de travail permanent et que par conséquent la

going to be very confused when he doesn't get the lump sum payment. The UAW does not like the lump sum payment principle. We feel it is only a selling point for the two-week waiting period. It is a bribe and it implies that the claimants are not looking for work. We do not believe in pyramiding UIC payments on top of earnings. All we want is prompt payment.

### Earnings

The UAW is opposed to the proposal in the White Paper on allowable earnings. We criticize it because it is neither logical nor fair. It is not fair because now earnings are written off on a one for two basis, and to change is to take away a benefit from the workers. If the proposed lump sum payment is an inducement to find work before the fifth week, the prohibition on earnings in the waiting period is equally an inducement not to earn anything during the first two weeks. That would appear to indicate an internal contradiction or confusion in the aims of the new scheme. If there must be a limit on earnings during the waiting period, or on claim, then we suggest that the principles which the government proposes to introduce be adhered to more logically. Under the present proposal, a UAW assembler, who could with overtime put in enough hours to bring in \$200 in the second week of the waiting period, will find \$200 deducted from his lump sum payment, leaving him with only \$100 less taxes for the next three weeks of unemployment. Remember that the government, for contribution and benefit purposes, ignores earnings in excess of \$150 a week. Why should they suddenly pay attention to the excess in this regulation? In addition, no allowable earnings should be carried over to any other benefit week and deducted from the benefit payable.

While on claim under the new scheme, all earnings in excess of 25% of the regular weekly benefit will be deducted. It is to be hoped that if earnings before taxes are examined, the deduction will be from benefits before taxes.

We are also concerned with another aspect of the earnings problem. The present definition of earnings includes vacation pay. The UAW is very concerned that there is no mention of any changes in the application of the earnings definition to vacation pay and bonuses. If a man is unemployed, his unused vacation pay can be paid to him at time of

somme globale n'est pas un encouragement réel (c'est seulement une aubaine, que, naturellement, le gouvernement ne peut pas permettre). Il nous semble évident que, là encore, le demandeur va être perplexe s'il ne reçoit pas de somme globale. L'UAW n'aime pas le principe du paiement global. Nous pensons que c'est une idée créée uniquement pour faire passer la période d'attente de deux semaines. C'est un moyen de persuasions et qui implique que les demandeurs ne cherchent pas de travail. Nous ne voulons pas pyramider les paiements UIC en plus des gains. Tout ce que nous voulons c'est un paiement rapide.

### Gains

L'UAW est opposée à la proposition du Livre blanc quant aux gains admissibles. Nous critiquons cette proposition parce que nous estimons qu'elle n'est ni logique ni juste. Elle n'est pas juste parce que maintenant les gains sont réduits sur la base de un pour deux et changer cela enlève une prestation aux travailleurs. Si le paiement d'une somme globale encourage les chômeurs à trouver du travail avant la cinquième semaine, la défense de gagner pendant la période d'attente les encourage également à ne rien gagner pendant les deux premières semaines. Cela semble indiquer une contradiction interne ou une confusion dans les buts du nouveau système. S'il doit y avoir une limite dans les gains pendant la période d'attente, ou sur la réclamation, alors nous suggérons que l'on adhère plus logiquement aux principes que le gouvernement se propose d'introduire. D'après la présente proposition, un travailleur à la chaîne de l'UAW, qui pourrait se faire \$200 dans la deuxième semaine de la période d'attente avec les heures supplémentaires, aura \$200 déduits de sa somme globale, ce qui le laissera avec seulement \$100 moins les taxes pour les trois semaines suivantes de chômage. Nous devons nous rappeler que le gouvernement, pour cotisation et prestation, ignore les gains dépassant \$150 par semaine. Aucun gain admissible ne devrait être reporté à une autre semaine de prestation et déduit d'une prestation due.

Sous le nouveau système, pendant une demande en cours, tous les gains au dessus de 25 p. 100 de la régulière prestation hebdomadaire seront déduits. Il faut espérer que si l'on tient compte des gains avant l'impôt, on fera la déduction des prestations avant l'impôt.

Un autre aspect du problème des gains nous préoccupe. La définition actuelle des gains inclut le salaire payé pendant les congés. L'UAW s'inquiète qu'il ne soit fait mention d'aucun changement dans l'application de la définition des gains aux salaires payés pen-



termination, or it can be delayed for several months. The UIC had given us to understand that they will, under the new scheme, calculate the vacation pay as earnings and allocate it either to the waiting period or to the later date when it is received during the claim period. We disagree with the entire concept of defining vacation pay as earnings at all, because it results in a discrimination between those who, at the time of layoff, have used their vacation period and those who have not. We disagree with our vacation bonus also being considered earnings, because that discriminates between UAW members and non-UAW members. It hits at UAW members who have been fortunate enough to negotiate extra bonus pay at vacation time and payment of vacation pay at time of layoff.

Under the new scheme, the UAW member who has negotiated clauses that provide for payment of unclaimed vacation pay at time of layoff would find these monies allocated as earnings to that lamentable waiting period. Earnings should be credited only to the week in which they were earned.

The UAW is concerned with learning how the definition of earnings will affect lump sum pension withdrawals, severance payments where there has been a joint contribution, SUB payments and partial compensation payments.

#### Calculation of Benefit

The White Paper proposal which determines the earnings range of the claimant makes no mention of a provision for temporary fluctuation in income due to short layoffs or sickness. The present system permits a variation of 5 per cent in earnings before a reduction in benefit is calculated. This is very important because a layoff of two days could create a significant drop in earnings, and under the new scheme an equally significant drop in benefit. We believe that some formula must be devised to protect the worker who experiences a temporary fluctuation in earnings. The Ontario Workmen's Compensation formula is based on the average of last four weeks earnings, or the average of the last year's earnings, whichever is better. The Unemployment benefit should be calculated on a formula like the Workmen's Compensation benefit. If the regulations to the new Act

dant les congés et aux bonus. Si un homme est en chômage, sa paye de vacances non employées peut lui être payée au moment où il s'en va, ou peut être reportée à plusieurs mois. L'UIC nous a dit que, sous le nouveau système, ils calculeront la paye de vacances comme les gains et l'attribueront soit à la période d'attente soit à une date ultérieure quand elle sera reçue pendant la période de demande. Nous sommes opposés au concept même de définir la paye de vacances comme un gain, parce que cela entraîne une discrimination entre ceux qui, à l'époque de leur mise à pied, avaient employé leur période de congé et ceux qui ne l'avaient pas employée. Nous ne voulons pas non plus que notre bonus de vacances soit considéré comme un gain, parce que cela entraîne une discrimination entre les membres de l'UAW et ceux qui ne le sont pas. Cela frappe les membres de l'UAW qui ont eu la chance de négocier pour un extra-bonus pendant le temps des vacances et pour un paiement de vacances au moment de la mise à pied.

Sous le nouveau système, le membre de l'UAW qui a négocié pour le paiement de salaire de congé non réclamé au moment de la mise à pied verra ces sommes attribuées comme gains à cette lamentable période d'attente. Les gains devraient être comptés seulement pour la semaine dans laquelle ils ont été gagnés.

L'UAW se demande comment la définition des gains affectera les retraits d'une somme globale en guise de pension, les paiements dûs à la fin de l'emploi quand il y a eu des cotisations payées par l'employeur et par l'employé, les SUB paiements et les paiements partiels de compensation.

#### Calcul de la prestation

La section du Livre Blanc qui détermine l'échelle des gains du demandeur ne fait pas mention d'une clause spéciale pour les fluctuations temporaires dans les revenus dues à de courtes mises à pieds ou à des maladies. Le présent système permet une variation de 5 p. 100 dans les gains avant que l'on calcule une réduction de prestation. C'est une clause très importante car une mise à pied de deux jours pourrait créer une diminution significative des gains, et sous le nouveau système une égale diminution des prestations. Nous croyons que l'on doit trouver une formule pour protéger le travailleur dont les gains subissent une fluctuation temporaire. La formule de l'assurance contre les accidents de travail de l'Ontario est basée sur la moyenne des gains des quatre dernières semaines, ou sur la moyenne des gains de l'année précédente, quelle que soit la solution la plus



include a formula for averaging earnings we would be interested in examining it.

### Sickness Benefit

The UAW commends the government for extending the social security program to this field. We realize the cost of this program but feel it is long overdue and desperately needed. We have, however, a number of comments to make. We do not know exactly what method for policing this benefit is being considered, but we must warn the government that we will not acquiesce to the bullying of sick claimants by a bureaucracy. If the claimant has supporting statements from a doctor, that should be adequate documentation to receive benefits.

The other area of major concern centers around whether or not this national benefit is to supplement other negotiated sick benefit plans. The sick benefit proposed under the new scheme is administered by a national agency and it covers all employees with a major attachment to the labour market. We see no reason for the White Paper to propose a bits and pieces type plan. We believe that insurance company paid sick plans should supplement the sick benefits provided by unemployment insurance. The same unemployment insurance premium should buy the same type of benefit.

The UAW has negotiated sick benefit plans for almost all our members at considerable cost at the bargaining table. But there are many other union members without this protection. Why should we be singled out and made to pay twice for our sick benefits? Frankly, the proposal, as we understand it, will cause us to change our bargaining tactics. The scheme is an invitation for us to negotiate full sick benefits for the first two weeks and a reduced benefit of \$25 a week for the next 15 weeks. We would rather not be obliged to do so, however. We are opposed to any suggestion that the sick benefit may complement private insurance plans. As a corollary to that position the UAW recommends that some sort of clause be provided in the new Act to insure that any saving to the employers, gained due to the introduction of national sick benefits, be returned to the employees in some manner to be determined by the employees or their bargaining agent.

avantageuse. Si la nouvelle Loi contient une formule permettant de calculer la moyenne des gains, nous serions très curieux de l'examiner.

### Prestation de maladie

L'UAW félicite le gouvernement d'avoir étendu son programme de sécurité sociale à cette situation. Nous réalisons le coût de ce programme mais à notre avis, ce programme aurait dû être établi depuis longtemps et est terriblement nécessaire. Nous avons, cependant, plusieurs remarques à faire. Nous ne savons pas exactement quelle méthode est considérée pour l'exécution de cette prestation, mais nous devons prévenir le gouvernement que nous n'accepterons pas que les demandeurs malades soient harassés par la bureaucratie. Si le demandeur a des certificats d'un docteur, cela devrait suffire pour qu'il reçoive les prestations.

Nous nous demandons également si oui ou non cette prestation nationale supplémentera les autres plans négociés de prestations de maladie. La prestation de maladie proposée sous le nouveau système est administrée par une agence nationale et couvre tous les employés définitivement attachés au marché du travail. Nous ne voyons pas pourquoi le Livre blanc propose un plan coupé en petits morceaux. Nous croyons que les régimes d'assurance-maladie payés par les compagnies d'assurance devraient supplémenter les prestations de maladie payées par l'assurance-chômage. La même prime d'assurance-chômage devrait acheter le même type de prestation.

L'UAW a négocié les régimes de prestations de maladie pour presque tous nos membres au prix de longues discussions. Mais il y a beaucoup d'autre membres de l'union sans cette protection. Pourquoi nous singulariser et nous faire payer deux fois pour nos prestations de maladie? Franchement, le projet, tel que nous le comprenons, nous fera changer de tactiques durant les négociations. Le plan nous invite à négocier des prestations de maladie complètes pour les deux premières semaines et une prestation réduite de \$25 pour les quinze semaines suivantes. Nous sommes opposés à toute suggestion que la prestation de maladie puisse compléter les régimes d'assurance privée. En conséquence de cette position l'UAW recommande qu'une clause soit prévue dans la nouvelle Loi pour s'assurer que toute économie faite par les employeurs, due à l'introduction des prestations nationales de maladie, soit retournée aux employés d'une manière à déterminer par les employés ou leur agent.

## Extension of Qualifying Period

The present Act provides for the extension of the qualifying period in special circumstances. We understand that there is to be no extension of the qualifying period in the new scheme and we strongly oppose this. The UAW believes there must be some provision for extension of the qualifying period for those who are sick, totally disabled, on strike or withdrawn from the labour force. This would permit these employees to go back beyond the 52-week period to establish an attachment to the labour force.

The White Paper proposes 15 weeks of maternity benefits for all employees with a twenty-week attachment to the labour force who are laid off due to pregnancy. This is a special benefit designed to provide some protection to women workers who lose their employment when pregnant. The UAW supports this evidence of social concern and acceptance of the woman worker. We have, however, one major criticism of the White Paper's proposal in this matter. We understand that a maximum of 15 weeks will be permitted the female worker who is laid off due to pregnancy. We also understand that if a female worker is laid off for any other legitimate layoff and is later discovered to be pregnant, that even if she has a full year's attachment to the labour force she will receive only 15 weeks of benefits.

We are opposed to this proposal. Either the maternity benefit is a maternity benefit, or it is not. We read in the White Paper that it is a special maternity benefit provided, although it is fully realized that the female is unavailable for work. Therefore, all pregnant employees who are laid off or who request maternity leave due to pregnancy are entitled to 15 weeks of maternity benefits. Females who are laid off due to lack of work and who have a long term attachment to the labour force should be able to claim their regular unemployment benefit for as many weeks as they are eligible, up to 51. There should be no discriminatory regulation that takes away from a female employee a benefit that a man would be entitled to receive. And the White Paper's limitation of a maximum of 15 weeks of regular and maternity benefits is discriminatory. If a pregnant female worker is available for work then she should be able to exhaust her normal benefits, or at least be permitted to draw regular benefits until she is declared unavailable for work. At that point she should be able to go on maternity benefits. Any variation on the scheme in the White Paper denies her her rights as an employee because of her sex.

The UAW believes that maternity benefits should be available for any eligible female

## Extension de la période de qualification

La Loi actuelle prévoit une extension de la période d'admissibilité dans des circonstances spéciales. Il apparaît qu'il n'y aura pas d'extension de la période d'admissibilité dans le nouveau système et nous sommes tout à fait opposés à cette situation. L'UAW croit qu'il doit y avoir une disposition quelconque pour l'extension de la période d'admissibilité pour ceux qui sont malades, complètement invalides, en grève ou retirés du marché du travail. Ceci permettrait à ces employés de retourner en arrière plus loin que la période de 52 semaines pour établir un attachement au marché du travail. Le Livre blanc propose 15 semaines de prestations de maternité pour toutes les employées qui doivent arrêter leur travail à cause de leur grossesse et qui sont sur le marché du travail depuis 23 semaines. C'est une prestation spéciale qui protège les femmes enceintes qui perdent leur emploi. L'UAW approuve cet intérêt social et cette acception de la femme qui travaille. Cependant, nous avons, à ce sujet, une critique majeure à faire à la proposition du Livre blanc. Il apparaît que la femme enceinte mise à pied à cause de son état aura un maximum de 15 semaines. D'autre part, il apparaît que si une femme est mise à pied pour une autre raison légitime et que l'on découvre plus tard qu'elle est enceinte, même si elle a été rattachée au marché du travail pendant une année entière, elle recevra seulement 15 semaines de prestations.

Nous sommes opposés à cette proposition. Ou la prestation de maternité est une prestation de maternité, ou elle ne l'est pas. Nous lisons dans le Livre blanc que c'est une prestation spéciale de maternité, quoique l'on réalise que la femme n'est pas disponible pour travailler. Toutes les employées qui sont mises à pied ou qui demandent un congé de maternité pour cause de grossesse ont le droit de recevoir 15 semaines de prestations de maternité. Les femmes qui sont mises à pied à cause du manque de travail et qui sont rattachées au marché du travail depuis longtemps devraient pouvoir réclamer leur prestation régulière de chômage pour autant de semaines qu'elles sont éligibles, jusqu'à concurrence de 51 semaines. Il ne devrait pas y avoir de règlement discriminatoire qui enlève à la femme qui travaille une prestation qu'un homme aurait le droit de recevoir. Et la limitation, contenue dans le Livre blanc, à un maximum de 15 semaines de prestations régulières et de maternité, est discriminatoire. Si une employée enceinte est disponible pour travailler elle devrait pouvoir toucher ses prestations normales, ou tout au moins avoir la permission de toucher ces prestations jusqu'à ce qu'elle soit déclaré incapable de tra-



employee who is laid off, or who applies for leave of absence due to pregnancy. The UAW also believes that any pregnant employee who is still "available for work" should be able to draw regular unemployment benefits. We are totally opposed to any scheme which denies the female employee of her rights on the pretext of protecting her.

#### Other Comments

The UAW has not had an opportunity to examine the statistics on which the new contribution rates and new benefits are calculated. Before endorsing any otherwise acceptable principles in the new scheme, we would naturally like to examine these figures.

In addition, we believe that any statistics used in calculating benefits must be published so that they are as available to us as to the IC. Also, we believe that the quarterly and annual moving averages proposed for benefits related to unemployment rates are ridiculous. The whole concept of extra benefits when times are bad is totally destroyed unless the "times" are the immediate "times" that affect the claimant. The figures used should be the most recently published ones.

Another area of concern is that of the UIC's relationship with the Department of Manpower and Immigration. We are very concerned with the statement on p. 21 of the White Paper that "a person may become ineligible for future benefits if he refused to take advantage of services offered him by other government agencies."

We fear that grave violations of human rights may easily occur due to the interpretation of this statement. Naturally, if a claimant refuses to take advantage of the employment services of the Canada Manpower Centres he may be declared "unavailable for work", in which case he would be denied further benefits. However, it is quite possible that the counselling process available at Manpower Centres may force the claimant (for his own good) to a training course for an occupation repugnant to him. In this situation the old-fashioned welfare-like attitude of the counsellors could very easily result in the claimant being denied unemployment benefits if he does not take advantage of the services offered.

We would be opposed to that type of situation and we wish to point out that we see the

vailler. Alors, à ce moment-là, elle pourrait profiter des prestations de maternité. Toute modification à ce système dans le Livre blanc lui dénie une partie de ses droits d'employé à cause de son sexe.

L'UAW croit que toute femme éligible qui est mise à pied, ou qui demande un congé d'absence pour cause de grossesse, a le droit aux prestations de maternité. L'UAW croit aussi que toute employée enceinte toujours «disponible pour travailler» devrait pouvoir toucher les régulières prestations de chômage. Nous nous opposons absolument à tout système qui enlève à l'employée une partie de ses droits sous prétexte de la protéger.

#### Autres commentaires

L'UAW n'a pas encore pu examiner les statistiques sur lesquelles les nouveaux tarifs de cotisation et les nouvelles prestations ont été calculés. Avant d'approuver des principes autrement acceptables dans le nouveau projet, nous aimerions naturellement examiner ces chiffres.

De plus, nous croyons que les statistiques employées dans le calcul des prestations doivent être publiées afin que l'UIC et nous-mêmes puissions en prendre connaissance. Nous pensons que les moyennes annuelles et trimestrielles proposées pour les prestations en rapport avec les taux de chômage sont ridicules. Le concept même de prestations supplémentaires pendant les mauvaises périodes est totalement détruit à moins que les «périodes» soient les «périodes» immédiates qui affectent le demandeur. Les chiffres employés devraient être ceux qui ont été le plus récemment publiés.

Nous nous inquiétons des relations de l'UIC avec le Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Nous nous inquiétons de la remarque faite à la page 21 du Livre blanc, selon laquelle «une personne peut devenir inéligible pour des prestations futures si elle refuse de faire usage des services qui lui sont offerts par d'autres agences gouvernementales.»

Nous craignons que l'interprétation de cette remarque ne donne lieu à de graves violations des droits de l'homme. Naturellement, si un demandeur refuse de faire usage des services d'emplois des Centres Canadiens de Main-d'œuvre peut être déclaré «indisponible pour travailler» auquel cas il n'aurait plus droit aux prestations. Cependant, il est possible que les conseils donnés au centre de Main-d'œuvre forcent le demandeur (pour son propre bien) à suivre un cours d'entraînement en vue d'une occupation qui lui répugne. Dans cette situation, l'attitude vieux-jeu des conseillers pourrait aisément créer une situation qui



unemployment insurance fund and benefit as a right and not a charitable handout. For that reason we look askance at any mention of a regulation providing for termination of benefits for other than (1) expiration of benefits, and (2) unavailability for work. We want reassurance that counselling will not be used to deny benefits to claimants. We can understand reasonable controls to avoid fraudulent claims, but we want no trickery or sly inquisitions.

We are also concerned over the working relationship between the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration. We are concerned because the two functions, that of payment of unemployment benefits and that of job counselling, which are so closely related, are separated under different government departments and under different federal cabinet ministers. We are not optimistic that communication between the two agencies will be effective. We do not feel that two heads are better than one in this case. There is too much scope for inefficiency and uncertainty with two separate government departments handling the same problem. It would seem sensible to join the two departments together under the Minister of Labour. This would result in greater efficiency and responsibility. The UAW is very interested in proposals to increase the efficiency of the UIC. By 1975 the costs of administration of the UIC will be paid by employees and employers, and we advise you now that if we're going to pay for the administration of the plan, we will not long tolerate inefficiency nor buck-passing. Nor will we accept in "our employees" that benevolent dictator-type of welfare attitude still common with some UIC officials.

One other point has arisen with reference to the Department of Manpower and Immigration. There exist private profiteering Manpower agencies who take advantage of the unemployed. The names of some of these agencies are similar to that of the Canada Manpower Centres, and unsuspecting workers are duped into believing that they are applying to the federal government agencies. The UAW believes that these private employment businesses should not be permitted to operate at all. People should not have to pay to get a job, nor should they be temporary employees of a contracting agency at lower salaries when they could be permanently filling those same positions for the actual employer. If the federal government is unwilling to legislate these slavers out of existence then at the very least these businesses should be prohibited from using a name for their businesses similar or even evocative of the name of the federal employment agency, i.e. Canada Manpower Centre. They should be prohibited

empêcherait les demandeurs de recevoir les prestations de chômage s'ils ne faisaient pas usage des services offerts.

Nous serions opposés à ce genre de situation et nous désirons affirmer que, à notre avis, les fonds et la prestation d'assurance-chômage sont un droit et non pas une charité. Pour cette raison nous n'aimons pas qu'il soit fait mention de règlement visant à terminer les prestations pour des raisons autres que (1) l'expiration des prestations, et (2) le fait de ne pas être disponible pour travailler. Nous voulons avoir l'assurance que les conseils ne seront pas employés pour refuser les prestations aux demandeurs. Nous admettons des contrôles raisonnables pour éviter des demandes frauduleuses, mais nous ne voulons ni tricherie ni enquêtes hypocrites.

Nous nous inquiétons aussi des relations de travail entre la Commission d'Assurance-Chômage et le Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Nous nous inquiétons parce que les deux fonctions, celle du paiement des prestations de chômage et celle des conseils sur les emplois, qui sont si étroitement reliées, sont séparées et font partie de deux ministères différents, sous la direction de ministres différents. Nous craignons qu'il y ait très peu de communications entre les deux. Dans le cas qui nous concerne, nous ne sommes pas certains que deux têtes en valent mieux qu'une. Quand deux ministères différents s'occupent du même problème il y a trop de place pour l'inefficacité et l'incertitude. Il nous semblerait raisonnable de joindre les deux ministères sous le contrôle du Ministère du Travail. Ceci favoriserait l'efficacité et la responsabilité. L'UAW est très intéressé par les projets d'augmenter l'efficacité de l'UIC. En 1975 les coûts d'administration de l'UIC seront payés par les employés et les employeurs, et nous vous avisons maintenant que, si nous payons pour l'administration du régime, nous ne tolérerons ni inefficacité ni manque de responsabilité. Nous n'accepterons pas non plus chez « nos employés » cette attitude de fausse bonté dictatoriale que l'on retrouve encore trop souvent chez certains officiels de l'UIC.

Nous soulevons un autre point en ce qui concerne le Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Il existe des agences privées de Main-d'œuvre qui profitent des chômeurs. Les noms de ces agences sont semblables à ceux des Centres Canadiens de la Main-d'œuvre, et les travailleurs qui ne sont pas méfiants sont dupés et croient qu'ils s'adressent à des agences du gouvernement fédéral. L'UAW pense que ces agences ne devraient pas avoir le droit d'opérer. Les gens ne devraient pas être obligés de payer pour obtenir du travail; ils ne devraient pas non plus

from using the word Manpower in their business name and in their advertising.

We find no reference in the White Paper to a continuation of the appeals procedure. The UAW will reject any new scheme if it contains no appeals procedure. If any changes are contemplated, we have a suggestion here too. Where a claim is terminated or refused there should be at least a loan to the claimant in accordance with the concept that the individual is innocent until proven otherwise. It is not fair that the ineptitude of some UIC employee should be allowed to cause economic hardship to the claimant.

### SUMMARY

The UAW believes that any new unemployment insurance scheme should be better than the present one, and thus it is difficult for us to wholeheartedly support the proposals in the White Paper. We find attractive the increase in the amount of benefits from 53 per cent to 66 2/3 per cent of weekly earnings, to a maximum of \$150. Nor do we oppose the Carter principle of taxing benefits. We do find that the publicity that UIC will pay up to \$100 a week is misleading. We believe that more emphasis should be placed on the amount of benefit after taxes. The UAW opposes the shortening of the duration of benefits to 43 weeks by right, and 51 in bad times, because we believe the new plan should not take away a benefit that the employee is already entitled to receive.

We find equally unattractive the waiting period of two weeks because we believe there should be no waiting period. There should be no deliberate attempt to impose greater hardship upon the unemployed and the proposed extension of the waiting period should be abandoned.

The UAW finds the three-week lump sum payment unattractive because we believe it is a bribe to induce us to accept the two-week waiting period, and because it implies that the unemployed workers are not eager to find work, and we reject that implication.

We are pleased to see coverage extended to all employees, no matter what their earnings, since in this country in the 70's there will be

être les employés temporaires d'une agence qui leur donne des salaires plus bas, alors qu'ils pourraient remplir ces mêmes positions d'une façon permanente avec leur employeur actuel. Si le gouvernement fédéral ne veut pas légiférer contre l'existence même de ces profiteurs des malheureux, il devrait au moins défendre à ces compagnies d'employer les mêmes noms que l'agence fédérale, à savoir le Centre Canadien de la Main-d'œuvre. On devrait leur défendre d'employer le mot Main-d'œuvre dans leur raison sociale et dans leurs réclames.

Nous ne trouvons dans le Livre blanc aucune référence à la continuation de la procédure d'appel. L'UAW rejettera tout nouveau projet qui ne contiendra pas de procédure d'appel. Si quelques changements sont contemplés, nous avons une suggestion à faire. Quand une demande est refusée, le demandeur devrait au moins recevoir un prêt, suivant le concept que l'individu est innocent jusqu'à ce qu'il soit prouvé coupable. Il n'est pas juste que la stupidité d'un employé de l'UIC puisse causer un tort économique à un demandeur.

### RÉSUMÉ

L'UAW pense que tout nouveau système d'assurance-chômage devrait être meilleur que le système actuel, aussi est-il difficile pour nous de donner notre accord entier aux propositions du Livre blanc. Nous approuvons l'augmentation des prestations de 53 p. 100 à 66 2/3 p. 100 des gains hebdomadaires, jusqu'à un maximum de \$150. Nous ne sommes pas opposés à la proposition de Carter de taxer les prestations. La publicité selon laquelle l'UIC paiera jusqu'à \$100 par semaine est trompeuse. Nous croyons que l'on devrait parler davantage du montant des prestations après les taxes. L'UAW s'oppose au raccourcissement de la durée des prestations à 43 semaines, 51 si la période est mauvaise, parce que nous pensons que le nouveau régime ne devrait pas enlever à l'employé une prestation à laquelle il a déjà droit.

Nous n'aimons pas la période d'attente de deux semaines parce que nous estimons qu'il ne devrait y avoir aucune période d'attente. Il ne devrait y avoir aucun mouvement délibéré pour augmenter les difficultés du chômeur, et l'extension proposée de la période d'attente devrait être abandonnée.

L'UAW trouve que le paiement global de trois semaines n'est pas attrayant parce que c'est tout simplement une façon détournée de nous faire accepter la période d'attente de deux semaines, et parce que ce paiement suggère que les chômeurs ne désirent pas trouver de travail, or, nous rejetons cette implication.



even less job security than ever before. Today the master is expediency, and many employees fall beneath his sword.

We object to the proposed method of financing this income protection. We believe that employees should not have to contribute to a form of insurance for unemployment when they are not responsible for that unemployment. Even if employees are forced to contribute to the fund we believe that the government should pay its share, rather than stepping in like a fairy godmother with extra benefits when unemployment rates rise over 4 per cent. The government is responsible for all unemployment, not only that above 4 per cent. Nor are we pleased to discover that the federal government is going to make the fund bear the costs of administration.

We realize the good intentions of the government in introducing experience rating of employers, but we must oppose this scheme because we feel it will work to the detriment of the workers. We do not approve of offering companies any economic inducement to maltreat their employees.

We wish to be reassured that the counseling and liaison processes between UIC and Manpower will never work to the detriment of the workers. We do not want a "Big Brother" attitude by UIC or Manpower officials, although we do concede the need for some controls for the protection of our fund from fraud, etc.

The UAW does not wish to appear to be "against" this White Paper, because there is much good in it. We are very pleased to see that workers with short term attachments to the labour force are protected against unemployment. The easing of the eligibility restriction to eight weeks employment is going to mean protection for many more employees, especially in the younger age groups, where unemployment is always higher.

We commend the proposal to include sick benefits in the national plan, provided that the controls are reasonable. We believe that this scheme will give much needed protection to the many employees who have not been able to negotiate private plans. We believe that private plans should complement the national one.

We see the introduction of maternity benefits as recognition of the valuable role that our women workers have in the labour market. As we understand the scheme, however, there is a possibility that a pregnant worker entitled to regular unemployment benefits will be tricked out of them and will be able to claim only 15 weeks benefits. We are opposed to any manipulating of the regu-

Nous sommes heureux de voir la protection étendue à tous les employés, quels que soient leurs gains, puisque, dans ce pays, le travail sera moins sûr que jamais dans les années 70. Aujourd'hui, l'opportunité est reine, et beaucoup d'employés tombent sous ses coups.

Nous soulevons des objections quant à la méthode de financement de ce revenu d'indemnité de chômage. Nous croyons que les employés ne devraient pas être obligés de contribuer à une forme d'assurance contre le chômage, quand ils ne sont pas responsables de ce chômage. Même si les employés sont forcés de contribuer à ce fonds, nous croyons que le gouvernement devrait payer sa part, plutôt que d'intervenir comme une marraine bonne-fée avec des prestations supplémentaires quand le taux du chômage dépasse 4 p. 100. Le gouvernement est responsable de tout chômage, pas seulement de celui au-dessus de 4 p. 100. Nous n'aimons pas non plus que le gouvernement fédéral considère faire payer le coût de l'administration par ce fonds.

Nous comprenons que le gouvernement est plein de bonnes intentions quand il introduit l'appréciation expérimentée des employeurs, mais nous devons nous opposer à ce projet, parce que nous pensons qu'il travaillera contre les travailleurs. Nous n'approuvons pas que l'on offre aux compagnies un avantage économique pour maltraiter leurs employés.

Nous voulons recevoir l'assurance que les consultations et les procédés de liaison entre l'UIC et la Main-d'œuvre ne joueront pas au détriment des travailleurs. Nous ne voulons pas d'une attitude de «Grand Frère» de la part des officiels de l'UIC ou de la Main-d'œuvre quoique nous reconnaissons la nécessité de certains contrôles pour protéger notre fonds contre les fraudes, etc.

L'UAW ne veut pas paraître «contre» ce Livre blanc, parce qu'il contient beaucoup de bonnes choses. Nous sommes très satisfaits de voir que les travailleurs depuis très peu de temps sur le marché du travail sont protégés contre le chômage. La réduction de l'éligibilité à huit semaines de travail va signifier une protection pour beaucoup plus de travailleurs, notamment les jeunes travailleurs, qui font partie du groupe avec le taux de chômage le plus élevé.

Nous sommes d'accord avec le projet d'inclure les prestations de maladie dans le régime national, pourvu que les contrôles soient raisonnables. Nous croyons que ce système donnera une protection nécessaire à beaucoup d'employés qui n'ont pas pu négocier de régimes privés. Nous pensons que les régimes privés devraient compléter le régime national.

Nous voyons l'introduction des prestations de maternité comme une reconnaissance de la



lar benefits on the pretext of providing protection to females.

valeur du rôle des femmes sur le marché du travail. Cependant, selon notre interprétation du système, il semble qu'une employée enceinte ayant droit à de régulières prestations de chômage puisse être privée de ces droits et ne recevoir que 15 semaines de prestations. Nous nous opposons à une manipulation quelconque des prestations régulières sous le prétexte d'assurer la protection des femmes.

## APPENDIX "U"

August 18, 1970

Mr. David B. Weatherhead, M.P.  
Chairman and Member of the Standing  
Committee on Labour, Manpower and  
Immigration,  
Room 538C-House of Commons,  
Ottawa, Canada.

Submission by the International Association  
of Fire Fighters to the Standing Committee  
on Labour, Manpower and Immigration.

This submission is made to you by the International Association of Fire Fighters on behalf of its members who are engaged as Fire Fighters by Municipal Governments. The Association represents approximately 15,000 Fire Fighters in Canadian Municipalities from Coast to Coast.

Our purpose in making this presentation to you, is to point out our previous position regarding the extension of Unemployment Insurance coverage and to indicate how our members will be affected by the new proposals in the White Paper.

We have made numerous submissions to the Minister of Labour, since 1953, for the purpose of pointing out the unique position of Fire Fighters and the limited value of Unemployment Insurance benefits to our members. We are enclosing a copy of our most recent submission which was made to the Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour, on February 10, 1970, in order that you may better understand our reasons for opposing the extension of coverage of the Unemployment Insurance Act.

In light of the new proposals in the White Paper, and the recommendations for universal coverage to include all groups with exception of self-employed people and casual workers earning less than \$25.00 per week, it would appear that some constructive appraisal should be made by our Association. We are not opposed to contributing to the Welfare of some of our fellow Canadians who are less fortunate than ourselves. If no groups are to be excepted from participating, however, we would like to make the following observations

## APPENDICE «U»

18 août 1970

M. David B. Weatherhead, député  
Président et membre du Comité permanent  
du travail, de la main-d'œuvre et de  
l'immigration  
Salle 538C, Chambre des communes  
Ottawa (Canada)

Mémoire de l'*International Association of Fire  
Fighters* au Comité permanent du travail,  
de la main-d'œuvre et de l'immigration

L'Association vous présente ce mémoire au nom de ses membres employés par les municipalités. L'Association représente environ 15,000 pompiers municipaux de tout le pays.

Nous entendons, dans ce mémoire, vous signaler l'attitude que nous avons déjà adoptée en ce qui concerne l'extension de l'assurance-chômage et vous indiquer comment nos membres se ressentiront des propositions du Livre blanc.

Nous avons présenté de nombreux mémoires au ministre du Travail depuis 1953 afin de lui signaler la situation exceptionnelle des pompiers et la valeur limitée des prestations d'assurance-chômage pour ce qui est de nos membres. Nous annexons le texte de notre plus récent mémoire, qui a été présenté à l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail, le 10 février 1970, afin que vous puissiez mieux comprendre les raisons pour lesquelles nous nous opposons à l'extension de l'assurance-chômage.

Étant donné les nouvelles propositions du Livre blanc et la recommandation d'impartir un caractère universel à la couverture de l'assurance-chômage de façon à l'étendre à tous les secteurs, sauf les travailleurs indépendants et les travailleurs occasionnels qui gagnent moins de \$25 par semaine, il semble qu'il y ait lieu pour notre Association de formuler un jugement constructif sur la question. Nous ne nous opposons pas à contribuer au bien-être de certains de nos compatriotes moins fortunés que nous. Si aucun secteur ne doit être exclus, cependant, nous aimerions à formuler les observations suivantes sur l'effet

in regards to the effect of the new proposals on Fire Fighters.

1. That a clear decision has not been reached in regards to the severance pay or lump sum payments of accumulation sick pay that is available to our members on resignation or retirement. At this time it is not known whether these payments are to be considered as income, for the purpose of determining an individual's eligibility for benefits, under the new proposals to the Act. We respectfully submit that this type of lump sum payment is not a salary and should not be so classified.

2. That in view of the fact that most of our members retire at age 60 or earlier, they will not be able to qualify for the three week lump sum payment that is available to a person who retires at age 65 or older and opt to receive the Canada Pension. We believe that this would be discriminatory if some provision is not made to have the same benefit available to Fire Fighters, who as a result of the physically demanding nature of their employment, makes it a necessity for them to retire at an earlier age than 65.

We would most sincerely appreciate your consideration of these two items, so that our members may qualify for some of the benefits available under the new proposals.

Thank you for the privilege of appearing before your Committee, in order that we may explain more fully the position of our members in regards to the new proposals in the "White Paper" on Unemployment Insurance.

Yours respectfully,

International Association of Fire Fighters,

Per: J. Jessop, director.

February 10, 1970

Honourable Bryce Mackasey,  
Minister of Labour,  
House of Commons,  
Ottawa, Canada.

Submission by the International Association of Fire Fighters to the Unemployment Insurance Commission

This submission is made to you by the International Association of Fire Fighters on behalf of those of its members who are engaged as fire fighters by municipal governments. The Association represents fire fighters in Canadian municipalities from Coast to Coast.

qu'auraient les nouvelles propositions sur les pompiers.

1. Il n'est pas clairement décidé ce qu'il en sera de l'indemnité de départ ou des paiements globaux relatifs aux congés de maladie accumulés dont bénéficient nos membres à leur démission ou départ en retraite. On ne sait pas si ces paiements seront considérés comme revenus pour déterminer l'admissibilité aux prestations au titre des nouvelles propositions. Les paiements globaux ainsi versés ne sont pas du salaire et ne doivent pas être considérés comme tels.

2. Comme la plupart se retirent à 60 ans ou plus tôt, nos membres ne pourront bénéficier du paiement global de trois semaines versé à celui qui se retire à 65 ans et plus et choisit de toucher la pension fédérale. La situation sera discriminatoire à moins d'une disposition qui assure le même avantage aux pompiers qui, à cause des exigences physiques de leur activité, doivent se retirer avant 65 ans.

Nous vous saurions fort gré d'étudier ces deux points afin que nos membres puissent bénéficier de certaines des prestations envisagées par les nouvelles propositions.

Nous vous remercions de l'occasion qui nous a été donnée de nous présenter devant le Comité afin d'expliquer plus pleinement l'attitude de nos membres quant aux nouvelles propositions du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

*L'International Association of Fire Fighters,*

Par: J. Jessop, membre du conseil.

10 février 1970

L'honorable Bryce Mackasey,  
Ministre du Travail,  
Chambre des communes,  
Ottawa (Canada).

Mémoire de l'International Association of Fire Fighters à la Commission d'assurance-chômage

L'International Association of Fire Fighters vous présente ce mémoire au nom de ses membres qui sont employés des municipalités. L'Association représente les pompiers municipaux de tout le pays.

Nous nous présentons devant vous afin de vous demander votre appui en vue d'empê-



Our purpose, in appearing before you, is to ask your support in preventing the extension of existing provisions of the Act or of the regulations relating to coverage of fire fighters employed by municipal governments. For reasons set out below, the Association believes that there would be no merit in extending such coverage.

The Association is aware of the fact that the Canadian Labour Congress, in its submissions to the Committee of Inquiry, into the Unemployment Insurance Act, has recommended that coverage under the Act should be made applicable to all wage and salary earners. It has also asked that current provisions dealing with municipal employees specifically be rescinded and that such employees should be provided with coverage without distinction as to permanency of status or otherwise. We wish to make it clear that we are not in disagreement with the Congress. If, however, the question of coverage is to be considered as affecting particular employments, as has been the case in a number of instances, we would ask that coverage of municipal fire fighters be examined on its own merits.

We are aware of the reason why the Canadian Labour Congress and those of its affiliated unions which represent municipal government employees should have asked for a change in the Act and the regulations. The fact that a municipal government has certified to you that a certain employee is permanent does not by any means ensure such an employee against future unemployment. As you are probably aware, there have been a number of cases where so-called permanent employees have been laid off and have subsequently been unable to qualify for benefit. Accordingly, we are heartily in support of the Congress and those unions in their recommendation, that all civic employees should be insured under the Act. We submit, however, that fire fighters should be distinguished from the general body of civic employees.

Fire fighters are recruited for a specific purpose and applicants must satisfy certain standards of age, education and physical fitness which may not be applicable to other municipal employees. Once a candidate for a fire fighter job has successfully passed his probationary period, he will in almost every instance, remain a fire fighter for the rest of his working life. Separations other than for reasons of retirement or disability are almost non-existent. For obvious reasons, fire fighters are not likely to be laid off due to lack of work. There are very few dismissals for cause. In effect, therefore, the fire fighter is in an employment which is occupationally about as secure as any employment in Canada could

cher l'extension des dispositions actuelles de la loi ou du règlement concernant la couverture des pompiers municipaux. Pour les motifs énoncés ci-dessous, l'Association estime qu'il n'y aurait pas lieu de couvrir ainsi les pompiers.

L'Association sait que le Congrès du travail du Canada a recommandé, dans ses mémoires au comité d'enquête sur l'application de la loi sur l'assurance-chômage, d'étendre la couverture de la loi à tous les salariés. Il a aussi demandé que les dispositions actuelles relatives aux employés municipaux soient abolies et que ces employés soient couverts indépendamment du caractère permanent ou non de leur emploi. Nous tenons à préciser que nous ne sommes pas d'accord avec le Congrès. Si, cependant, la question de la couverture doit être considérée comme touchant certains emplois, comme il en a été dans bien des cas, que la couverture des pompiers municipaux soit examinée dans son fonds.

Nous savons pourquoi le Congrès et les syndicats qui lui sont affiliés et représentant des employés municipaux ont demandé qu'un changement soit apporté à la loi et au règlement. Le fait qu'une municipalité vous certifie qu'un certain employé est permanent ne garantit en rien à cet employé de ne pas en venir à chômer. Comme vous le savez peut-être, il est souvent arrivé qu'un soi-disant employé permanent ait été licencié et n'ait pu subséquemment avoir droit aux prestations de chômage. Nous appuyons donc de tout cœur la recommandation du Congrès et des syndicats en question portant que la loi s'étende à tous les employés municipaux. Nous soutenons, cependant, qu'il faudrait distinguer les pompiers de la masse des employés municipaux.

Les pompiers sont recrutés en vue d'une fin particulière et les candidats doivent répondre à certaines normes d'âge, d'instruction et de capacité physique qui peuvent ne pas s'appliquer aux autres employés municipaux. Une fois qu'il a fait son stage probatoire, le candidat pompier, sauf de très rares exceptions, demeure pompier tout le reste de sa vie. Il n'y a presque pas de départ pour des raisons autres que la retraite ou l'incapacité. Il saute donc aux yeux que les pompiers ne risquent pas d'être licenciés faute de travail. Il y a très peu de renvois pour justes motifs. En fait, par conséquent, le pompier exerce un emploi qui est aussi sûr que n'importe quel autre peut l'être au Canada. Le roulement qui peut exister se limite presque entièrement aux stagiaires.

Cela étant, les pompiers municipaux n'ont rien à l'extension des dispositions relatives à la couverture des employés municipaux. La



be. Such turnover as exists is confined almost entirely to the probationary period.

Such being the case, municipal fire fighters do not stand to gain by any extension of the present provisions dealing with coverage of municipal government employees. The Act and the regulations should thus distinguish between those municipal employees who are fire fighters and those who are not. In the case of fire fighters, it would be more appropriate to limit the period during which contributions are required to the period during which the fire fighter is a probationary employee or to a period which approximates such probationary period in the various municipalities. This would safeguard the interests of those fire fighters who are not successful in establishing permanency and who would therefore have an interest in the Unemployment Insurance Act both with respect to its employment service and insurance aspects.

In summing up, we wish to make it clear that we are not opposed to contributing to the Welfare of other Canadians, less fortunate than ourselves, through the method of taxation; but we believe that we should not be compelled to contribute to an insurance fund from which we can receive no benefits.

The fact there are strict requirements in respect to age limitations for fire fighters, and also the fact that you cannot transfer from one municipal Fire Department to another, nearly all men stay until they receive their pension. We believe that the fighters should be considered on a similar basis to the Armed Forces and the RCMP, with exception of the probationary period.

Respectfully yours,

International Association of Fire Fighters.

Per: J. Jessop, director.

loi et le règlement devraient donc établir une distinction entre les employés municipaux qui sont des pompiers et les autres. Dans le cas des pompiers, il conviendrait mieux de limiter la période de cotisation au stage ou à une période qui équivaut au stage dans les divers municipalités. Cela sauvegarderait les intérêts des pompiers qui ne réussissent pas à devenir titulaires et que la loi sur l'assurance-chômage intéresserait en ce qui concerne le service de placement et l'assurance.

En résumé, nous tenons à préciser que nous ne nous opposons pas à fournir par l'impôt notre apport du bien-être d'autres Canadiens moins fortunés que nous, mais nous estimons que nous ne devrions pas avoir à cotiser à une caisse d'assurance dont nous ne saurions bénéficier.

Parce qu'il existe de strictes exigences en fait de limite d'âge pour les pompiers et que les pompiers ne peuvent changer de municipalité, presque tous demeurent à leur poste jusqu'à leur retraite. Il faudrait à notre avis considérer les pompiers sur le même pied que les militaires ou les membres de la Gendarmerie royale du Canada, sauf en ce qui concerne le stage probatoire.

L'International Association of Fire Fighters,

Par: J. Jessop, membre du Conseil.

## APPENDIX "V"

Submission to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration of the House of Commons on the Subject of "Unemployment Insurance in the '70's" Presented by William M. Mercer Limited. August 31, 1970.

### SUMMARY:

This submission deals exclusively with the subject of "payments when income is interrupted by sickness or pregnancy" and does not imply agreement or disagreement with

## APPENDICE «V»

Mémoire au Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de la Chambre des Communes Concernant «l'Assurance-chômage au Cours des Années 70». Remis par William M. Mercer Limited, le 31 août 1970.

### SOMMAIRE

Le présent mémoire se limite exclusivement à traiter des «prestations spéciales» versées lorsque des personnes sont privées de leur revenu par suite d'une maladie ou d'une gros-

other principal provisions of the proposed scheme.

This submission has been prepared by a committee consisting of staff and officers of William M. Mercer Limited who have drawn upon their considerable exposure to the benefit plans of over 2,500 clients, in attempting to isolate the major implications of the income replacement proposal as it applies to sickness and pregnancy. A summary of our understanding of these special unemployment benefits is found on pages 5 and 6 of this brief.

It is our belief that the establishment of a minimum level of income for persons whose ability to earn is interrupted by accident or sickness of any kind, is a sound principle. We cannot, as yet, state which vehicle should be most suited to achieving this objective, or which approaches would best co-ordinate with existing schemes.

The principal implications of the proposed scheme can, however, be set out as follows:

#### 1. Second Payer

The principle of the Government acting as the second payer over and above benefits provided under a countless variety of existing private and government plans is not likely to achieve success without an inordinately complex system of checks and balances.

#### 2. Most Appropriate Vehicle

Combining benefits for "Unemployment" and "Disability" under one (1) plan produces many classical problems of overlapping benefits, definitions of disability, etc. The question arises as to whether Unemployment Insurance is the most appropriate vehicle for providing disability benefits.

#### 3. Loss Control

Necessary controls to minimize abuse and cost escalation may not fall within the jurisdiction of the Unemployment Insurance Commission.

#### 4. Experience Rating

"Experience rating" claims arising from unemployment with claims arising from sickness can create unintended incentives for over-utilization in either or both cases, when the maximum contribution rate has been reached.

sesse, sans supposer notre accord ou désaccord sur certaines des autres dispositions principales du régime proposé.

Le mémoire présenté ici a été élaboré par un comité réunissant certains membres du personnel et des cadres de William M. Mercer Limited qui ont puisé dans leur expérience considérable des régimes d'avantages sociaux auprès de plus de deux mille cinq cents clients pour tenter de dégager les répercussions majeures que risquent de provoquer les propositions de remplacement du revenu s'appliquant aux cas de maladie et de grossesse.

Le résumé de ces prestations spéciales d'assurance-chômage, telles que nous interprétons, se trouve aux pages 6 et 7 du présent mémoire.

Nous sommes persuadés de la valeur du principe visant l'établissement d'un revenu minimal pour les personnes dont la capacité à gagner leur vie est interrompue à la suite d'un accident ou d'une maladie. Nous ne pouvons pas, toutefois, nous prononcer pour le moment sur le véhicule qui serait le plus approprié pour atteindre cet objectif ou quelles approches seraient les meilleures pour coordonner les programmes existants.

Les répercussions principales du programme proposé peuvent néanmoins être distinguées comme suit:

#### 1. Situation de «second payant»

Un régime où le gouvernement s'institue «second payant» pour compléter les indemnités prévues par les innombrables régimes privés actuellement en vigueur et les régimes d'État risque de ne pas réussir sans un système compliqué de contrepoids.

#### 2. Véhicule le plus approprié

Combiner des prestations pour le «chômage» avec celles pour «l'invalidité» sous un seul régime engendre de nombreux problèmes classiques, tel le chevauchement des prestations, les multiples définitions données à l'invalidité, etc. La question qui se pose est la suivante: L'assurance-chômage est-elle le véhicule le plus approprié pour verser des prestations d'invalidité?

#### 3. Limitation des abus

L'autorité nécessaire pour minimiser les abus et la montée des frais peut bien relever d'autres compétences que celles de la Régie de l'assurance-chômage.

#### 4. Cotation selon la stabilité de l'emploi

Coter selon la stabilité de l'emploi des demandes de prestations résultant du chômage en combinaison avec les demandes de prestations résultant de la maladie ou la grossesse risque de stimuler involontairement les abus de consommation dans l'un ou l'autre

## 5. Cost Implications

Cost estimates based on the benefit supplements which appear to be contemplated in the White Paper may prove to be grossly inadequate if private plans shift a large portion of their present cost to the Unemployment Insurance Commission plan. Such a shift appears possible under the proposed plan design.

## 6. Over-Utilization of All Plans—

Depending on the Commission's specific formula for supplementing private plans, a considerable increase in the utilization of the Unemployment Insurance Commission plan and private plans could result. In turn, rates for both plans could spiral and private carriers could be encouraged to vacate the field, thereby contradicting the Commission's intended role of a second payer.

## CONCLUSIONS:

The proposed plan contains many subtle but extremely significant factors which will affect the utilization and cost of proposed benefits, and in fact, the future design of all private plans.

Ideally, this brief would include recommended alternatives. However, the subject is sufficiently complex that fully defensible alternatives could not be developed on such short notice.

It can be said that the objectives of the White Paper in the area of disability income can largely be met, although the final plan might well follow a significantly different route.

## Foreword:

The objective of this brief is to present implications we foresee arising out of the proposed provision of payment from the Unemployment Insurance plan when income is interrupted by sickness or pregnancy.

This is not to imply agreement or disagreement with other provisions of the plan, as they will affect unemployment, pension plan benefits, supplemental unemployment benefits, etc. Rather, all efforts have been concentrated on the highly complex subject of benefits during periods of non-occupational disability.

It is our belief that the establishment of a minimum level of income for persons whose ability to earn is interrupted by accident or sickness of any kind, is a sound principle.

des cas lorsque le tarif plafond de cotisation a été atteint.

## 5. Répercussions financières

L'estimation des frais sur la base des suppléments de prestations, projetée semble-t-il dans le Livre blanc, peut se révéler grossièrement basse si les régimes privés déplacent une grande part de leurs frais actuels au régime d'assurance-chômage. Ce déplacement semblerait possible d'après l'ébauche du régime proposé.

## 6. Consommation abusive de tous les autres régimes

Suivant la formule particulière de la Régie pour suppléer aux prestations prévus par les régimes privés, un accroissement considérable de la consommation du régime d'assurance-chômage et des régimes privés serait possible. En retour, les tarifs pour les deux systèmes pourraient monter en spirale, et les assureurs privés seraient incités à quitter ce domaine, ce qui irait à l'encontre du rôle dévolu à la Régie à titre de «second payant».

## CONCLUSION

Le régime proposé contient de nombreux facteurs subtils mais extrêmement importants qui affecteront l'utilisation et le coût des prestations proposées et, par là même, la conception future de tous les régimes privés.

Cet exposé devrait idéalement comprendre des propositions de rechange. Toutefois, le sujet est trop complexe pour que des alternatives défendables aient pu être élaborées en si peu de temps.

On peut dire que les objectifs du Livre blanc dans le domaine du revenu d'invalidité peuvent être atteints bien que le régime définitif doivent peut-être suivre une voie sensiblement différente.

## Avant-propos

L'objectif de ce mémoire est de présenter les répercussions que nous entrevoyons si les propositions contenues dans le Livre blanc sont instaurées visant à remplacer le revenu interrompu par la maladie ou la grossesse par des prestations provenant de l'assurance-chômage.

Nous ne voulons pas dire que nous sommes d'accord ou non avec les autres dispositions du régime, soit celles qui affecteront le chômage, les prestations provenant des régimes de rentes, les prestations supplémentaires de chômages, etc. Plutôt, tous les efforts se sont concentrés à étudier le domaine hautement complexe des prestations à verser au cours des périodes d'invalidité pour des raisons non professionnelles.



Our brief study has not, however, allowed us to determine which vehicle would be the most fitted to achieving this objective, or which would be the most satisfactory method of co-ordinating such an objective with existing Workmen's Compensation and private disability income plans.

For purposes of this brief, then, we are limiting our comments to those implications of the proposed scheme which we believe will be of maximum interest to the Committee.

To ensure that these observations develop from a correct base, the following summary of our understanding of the proposal is provided:

1. Payments are intended to fill the gap in "present systems" which provide payments to persons who have suffered loss of income due to sickness or pregnancy.

2. The "present system" of payment would seem, in the context of the White Paper, to include Workmen's Compensation, Canada and Quebec Pension Plans, and private Weekly Indemnity Insurance Plans. Other forms of payment which the proposed plan may or may not have been intended to include would be formal or informal sick leave plans, mutual benefit societies, employee sponsored welfare funds, and self-insured disability income plans.

3. As presented, the proposed plan seems to envisage the Unemployment Insurance Commission as the "second payer". That is, they will pay full or supplementing benefits whenever benefits payable under the existing system fall below the level established by the Unemployment Insurance Commission.

4. To encourage continuation of existing private plans, employee groups with an annual insurable payroll of \$78,000. or more (about 10 to 20 employees) would be subject to an "experience-rating" formula, which could reduce the employers' cost to roughly 70 per cent of the average cost or increase it to roughly 140 per cent of the average cost.

5. To qualify for payments, a person must have been in the labour force for 20 weeks or more during the previous 52 weeks.

6. Unemployment Insurance Commission benefits would commence 2 weeks after income is interrupted. This could occur when earnings (or income replacement benefits) cease or fall below the level established by the Commission.

Nous sommes persuadés de la valeur du principe visant l'établissement d'un niveau minimum de revenu pour les personnes dont la capacité à gagner leur vie est interrompue à la suite d'un accident ou d'une maladie.

Notre courte étude, n'a pu, toutefois, nous permettre de déterminer quel serait le véhicule le plus approprié pour atteindre ces objectifs ou quelles seraient les méthodes les plus satisfaisantes pour coordonner ces objectifs avec les programmes existants, soit en vertu de la loi des accidents du travail ou les régimes privés de revenu d'invalidité.

A toutes les fins du présent mémoire, donc, nous avons limité nos observations aux répercussions du programme proposé, qui, nous le croyons, sauront intéresser le plus les membres du Comité.

Pour nous assurer que les observations qui vont suivre ont été développées à partir d'une base correcte, le sommaire ci-après donne notre interprétation des propositions visées:

1. Les prestations sont prévues pour combler un écart entre les «systèmes actuels» qui indemnisent les employés ayant perdu leur revenu par suite de maladie ou de grossesse.

2. Le «système actuel» d'indemnisation est censé comprendre, dans le contexte du Livre blanc, les prestations provenant d'une loi des accidents du travail, du régime de rentes du Canada ou du Québec et des régimes privés d'indemnité hebdomadaire. D'autres formes de prestation qui sont ou non censées incluses dans le régime proposé sont celles provenant des programmes de congé-maladie officiels ou non, des sociétés mutuelles de protection, des caisses de bien-être financées par les employés et des régimes auto-assurés d'assurance-revenu.

3. Tel qu'il est présenté, le régime proposé semble envisager que le rôle de la Régie de l'assurance-chômage serait en quelque sorte celui d'un «second payant», c'est-à-dire celui qui verse la totalité des prestations, ou des prestations complémentaires, chaque fois que les indemnités en vertu des systèmes existants tombent en dessous d'un seuil établi par la Régie.

4. Pour encourager le maintien des régimes privés existants des groupes d'employés dont la somme globale des salaires assurables par année s'élève à \$78,000 ou plus, soit de dix à vingt employés, seront «cotés» selon la stabilité de l'emploi qu'ils trouvent chez leur employeur, ce qui aurait pour résultat de réduire les frais de celui-ci à environ 70 p. 100 des cotisations ou de les porter à environ 140 p. 100 de la moyenne des frais.

5. Pour avoir droit aux prestations, une personne doit avoir travaillé pendant au moins vingt semaines au cours des cinquante-deux semaines précédentes.

6. Les prestations provenant de la Régie de l'assurance-chômage commenceraient deux semaines après l'interruption du revenu. Les prestations entreraient en service lorsque les gains, (ou, alternativement, les prestations d'assurance-revenu) cesseraient ou tomberaient en dessous d'un seuil établi par la Régie.

## BACKGROUND FOR THESE OBSERVATIONS:

Before presenting our observations, it may be helpful to the Committee to know of the variety of influences and exposures which have contributed to our analysis.

As the largest consulting actuarial firm in Canada, with over 2,500 clients, we have had the privilege of studying in depth the benefit plans of small and large employers; trade, craft, and industrial unions; co-operatives; professional associations, and governments.

In the area of "disability income" benefits, these clients have had (1) insured short term weekly indemnity and long term disability income plans; (2) self-insured weekly indemnity plans; (3) employer paid sick leave plans on both a formal and informal basis; (4) jointly trustee union-management plans operated on an "hour bank" basis; (5) mutual benefit societies; (6) and a variety of other forms of income replacement benefits not so prevalent as the foregoing.

These plans have applied to union and non-union hourly rated employees; union and non-union salaried employees; union and non-union civil servants; self-employed professionals as well as salaried professionals, etc. We have attempted to interpret the information contained in the White Paper as it would apply to the countless combinations of benefits and employment relationships represented in the foregoing situations. Also included in these interpretations are the various disability benefits that would occur when a person is eligible under one or more plans based on various lengths of service with a particular employer or employment generally, versus plans based on actual need, regardless of employment; applications of benefits in the event of relapse before requalification for benefits has been established, etc.

From the foregoing, it can be seen that a complete report could be produced on the myriad implications that could arise by attempting to supplement or operate as a "second payer" to such a variety of existing plans. However, we will attempt in the next

## ANTÉCÉDENTS SUR LESQUELS SE FONDENT LES OBSERVATIONS

Avant de présenter nos observations, il semble utile d'informer le Comité des nombreux antécédents qui ont contribué à l'élaboration de notre analyse.

A titre de la plus importante maison d'actuariers conseil au Canada, dont la clientèle dépasse deux mille cinq cents clients, nous avons eu l'occasion d'étudier à fond les systèmes d'avantages sociaux d'employeurs de toute envergure, de syndicats industriels, professionnels ou autre, de coopératives, d'associations de professionnels et de gouvernements.

Dans le domaine de l'assurance-revenu, ces clients ont instauré (1) des régimes d'indemnité hebdomadaire souscrits chez des assureurs et des régimes d'assurance-revenu en cas d'invalidité prolongée; (2) des programmes d'indemnité hebdomadaire aux taux assurés; (3) des programmes de congés-maladie officiels ou non, financés par l'employeur; (4) des régimes à fiduciaires conjoints syndicat-employeur établis sur base de «banque d'heures»; (5) des sociétés de protection mutuelle; (6) et toute une variété d'autres systèmes d'assurance-revenu qui ne sont pas aussi fréquents que les précédents.

Ces régimes bénéficient à des employés horaires ou salariés, syndiqués ou non, à des fonctionnaires syndiqués ou non, à des groupes de professionnels indépendants ainsi qu'à des professionnels employés dans des entreprises, etc. Ainsi, nous nous sommes efforcés d'interpréter les données contenues dans le Livre blanc par rapport aux diverses combinaisons d'avantages sociaux et de relations employeur-employé représentés dans les situations précitées. Sont aussi incluses dans ces interprétations les diverses prestations d'invalidité qui sont versées lorsqu'une personne est admissible à des prestations provenant de plusieurs régimes, sur la base d'un nombre variable d'années de service auprès d'un employeur en particulier, ou de la carrière professionnelle en général contre des régimes fondés sur le besoin effectif, quelle



section to draw attention to the principal implications.

que soit la durée de l'emploi; l'admissibilité aux prestations dans les cas de rechute avant que l'intéressé n'ait droit de nouveau à des prestations, etc.

De ce qui précède, il ressort qu'il serait possible de préparer un rapport circonstancié sur les innombrables répercussions éventuelles d'un système visant à «suppléer» aux régimes existants ou à s'instituer «second payant» dans le contexte actuel. Nous tenterons toutefois, dans les sections qui suivent, d'attirer l'attention sur les répercussions les plus importantes.

#### Observations on the Proposed Plan:

Essentially the following observations fall into five basic classifications:

#### Observations concernant le régime proposé

Les observations qui suivent traitent de cinq points particuliers:

##### 1. Second Payer—

Any plan which attempted to serve as a "second payer" to supplement the countless variety of union, non-union, insured, self-insured, formal and informal disability income plans, could not succeed without a complex system of checks and balances which of themselves might make the scheme unworkable, or at best, highly impracticable.

In the absence of a minimum standard established by law, the Unemployment Insurance Commission plan would encourage private plans to gravitate towards the minimum benefits they could justify, despite the proposed experience-rating feature. This approach would also seem to penalize or discriminate against those private plans which have provided the most generous benefits. In the absence of registration of all plans, including many which currently have no formal definition, or in the absence of other control measures, the Commission could not determine whether their payments were commencing after private plans are exhausted, or whether in fact private benefits are being duplicated, leading to excessive benefits and encouragement of abuse. It might also prove difficult for the Commission to determine whether an employer or a union is supplementing Unemployment Insurance Commission benefits on an informal basis.

Further, should registration of plans be required prior to establishment of minimum standards, there would be every incentive for those without private plans to maintain the status quo, and in fact, those who could extricate themselves from existing plans would be encouraged to do so. As the amount and duration of sickness benefits are frequently the subject of union-management settlements, the implications of what might be considered interference with bargained plans, should be examined carefully.

##### 1. Situation de second payant

Tout régime qui tenterait de s'instaurer «second payant» pour suppléer aux innombrables régimes de revenu d'invalidité, qu'ils soient pour employés syndiqués ou non, assurés ou non, officiels ou non, ne pourrait atteindre ses objectifs sans un système compliqué de contrepoids qui risquerait de rendre par lui-même le fonctionnement du régime inexécutable, ou, dans les meilleures circonstances, très malaisé.

En l'absence de normes minimales établies par voie législative, le régime d'assurance-chômage encouragerait les régimes privés à réduire leurs prestations au minimum justifiable malgré la proposition visant la mise sur pied d'un système de cotation. Cette démarche semblerait aussi punir, ou être discriminatoire envers les régimes privés qui ont versé jusqu'ici les prestations les plus avantageuses. En l'absence d'inscription des régimes, y compris ceux qui, actuellement, n'ont pas de définition officielle, ou en l'absence de toute autre mesure limitative, la Régie serait incapable de déterminer avec certitude si ses prestations commenceraient avant épuisement des indemnités provenant de régimes privés ou si, en fait, ces indemnités étaient doublées, dont le résultat serait l'obtention par certains de prestations excessives et l'incitation aux abus. Il serait aussi malaisé de déterminer si les employeurs ou un syndicat versent des prestations non officielles en supplément de celles versées par la Régie de l'assurance-chômage.

Par ailleurs, si l'inscription des régimes était exigée avant l'établissement de normes minimales, les employeurs qui n'ont pas déjà de régime privé seront fortement encouragés à maintenir le statu quo et, de fait, ceux qui pourraient se dégager de régimes existants le feraient vraisemblablement. En outre, étant donné que les montants et la durée des prestations en cas de maladie font fréquemment



Each of the foregoing points can have a dramatic effect on the benefits payable by the "second payer", and of course, the ultimate cost of the proposed plan.

## 2. Most Appropriate Vehicle—

A fundamental fault in many existing benefit plans has been the attempt to have the plan perform too many functions. For example, many pension plans include some degree of death or disability benefits. Using a vehicle which is fundamentally designed to meet the social and economic implications of unemployment, and provide as a by-product benefits to the disabled, can be expected to produce conflicts.

It might also be noted, for example, that the proposed plan would relate the amount of sickness benefits to benefits payable in the event of unemployment. In the minds of the public, benefits payable in the event of "non-occupational" sickness may well be more closely related to benefits payable for "occupational" sickness as established by the Workmen's Compensation plans.

While the Unemployment Insurance Commission may well be the best vehicle for providing sickness benefits, our experience indicates that such benefits would be better handled on a separate basis from Unemployment benefits, and in fact, further examination might reveal other more effective vehicles for providing sickness benefits.

It might also be argued that disabled persons are not "employable" and, therefore, should be eligible for benefits which are purely for "disability" and which are not related to unemployment.

## 3. Loss Control—

Any plan which provides benefits to disabled persons encounters claimants who are genuine, and those whose claims are marginal, if not fraudulent. Claims have been known to escalate to 400% and 500% of normally expected experience, in which cases more stringent controls are necessary. It would appear on the surface, that as in the case of Workmen's Compensation, the resources to control the effect of utilization of what is commonly considered to be an accident and sickness benefit, might fall within another jurisdiction. However, even more important is the fact that in the area of abuse and malingering, experience has shown that the most

l'objet d'ententes collectives, il faudrait étudier soigneusement les répercussions de ce qui pourrait être considéré comme un ingérence dans des régimes résultant d'ententes syndicales.

Chacun des points soulignés peut avoir un effet grave sur les prestations que verserait le «second payant» et, bien entendu, sur les frais imputés au régime proposé.

## 2. Choix du véhicule le plus approprié

De nombreux régimes d'avantages existants ont pour défaut fondamental de vouloir faire remplir trop de fonctions à un seul régime. Par exemple, de nombreux régimes de rentes contiennent une clause couvrant les cas de décès ou d'invalidité. Employer un moyen conçu essentiellement pour pallier les répercussions sociales et économiques du chômage et verser accessoirement des prestations d'invalidité risque donc de produire des effets indésirables.

Il faut aussi noter, par exemple, que le régime proposé relierait le montant de prestations-maladie aux prestations payables en cas de chômage. Dans l'esprit du public les prestations payables en cas de maladie «non-professionnelle» pourraient fort bien se rapprocher des prestations payables pour les maladies «professionnelles» telles qu'elles sont établies par les lois des accidents du travail.

Bien que la Régie soit peut-être le meilleur véhicule pour verser des prestations-maladie, notre expérience nous a enseigné qu'il vaudrait mieux que des prestations de ce genre soient traitées à part des prestations-chômage; en fait, un examen plus approfondi pourrait bien révéler d'autres véhicules plus efficaces de service des prestations-maladie.

On pourrait aussi objecter que les personnes invalides ne sont pas en mesure de travailler et, par conséquent, qu'elles devraient être admissibles à des prestations qui sont versées purement pour des cas d'invalidité et non reliées au chômage.

## 3. Limitation des abus

Tout programme qui verse des prestations à des invalides traite avec des cas d'invalidité authentiques, mais aussi avec des cas de demandes d'indemnisation qui sont des cas limites sinon frauduleux. Les demandes de prestations ont parfois accru l'expérience normalement prévue de 400 à 500 p. 100 et, dans ces cas, des limitations plus sévères ont été nécessaires. Superficiellement, il semble, comme c'est le cas avec les accidents du travail, que l'autorité compétente à limiter l'effet de la consommation de ce que l'on considère comme des prestations d'accident ou de maladie pourrait bien relever d'une autre compétence. Or, l'expérience a démontré un fait

effective corrective action is in the domain of the employer and the union. Private insurers have, for example, had minimal effect on poor claims experience compared to local employer and employee efforts. To the extent that the Unemployment Insurance Commission plan inadvertently encourages the transfer of benefits from the private to the public sector, these controls on cost can be expected to diminish.

#### 4. Experience-Rating—

Joint "experience-rating" of benefits with fundamentally different objectives (e.g. unemployment versus sickness disability) has historically created serious difficulties in private plans by unintentionally masking the real causes of financial loss. The result has been to ignore essential corrective action, or even to encourage greater utilization of plan resources. For example, an employer with a chronic unemployment problem would be levied the highest contribution rate at an early date. At that point he has every incentive to make maximum use of the disability income plan of the Unemployment Insurance Commission under which his costs have hit the ceiling. At the same time, he will save on insurance premiums by reducing his private plan benefits.

#### 5. Cost Implications—

The position of being the "second payer" presupposes that the proposed sickness benefits will be integrated with and/or will supplement existing disability plans. However, if the design of the proposed plan is such that employers are encouraged to amend their programmes to a minimum level of benefit amount and duration, more and more liabilities will be shifted from the private to the public sector.

Unless the Commission's cost estimates have recognized this possibility, such estimates could be seriously understated.

#### 6. Over-utilization of all Plans—

If the ultimate level of benefit contemplated by the Unemployment Insurance Commission is too closely related to the individual's usual "net take-home pay", abuse and malingering will result. This will lead to the over-utilization of both private and public plans, and the inevitable increase in cost. If this were to become a serious situation, private carriers would be encouraged to vacate the disability

encore plus important: dans le domaine des abus et de la simulation, le correctif le plus efficace demeure aux mains des employeurs et des syndicats sur place. Les assureurs privés ont eu bien peu d'effet sur l'expérience négative par comparaison aux contacts sur place entre employeurs et employés. Dans la mesure où le régime de la Régie de l'assurance-chômage risque par inadvertance d'encourager le transfert des prestations du domaine privé au secteur public, on peut s'attendre que ces restrictions imposées aux frais seront affaiblies.

#### 4. Cotation selon la stabilité de l'emploi

La «cotation» effectuée conjointement sur des objectifs essentiellement différents (soit le chômage par opposition à l'invalidité causée par la maladie) a historiquement créé des difficultés graves dans les régimes privés en masquant involontairement la cause réelle des pertes financières. Par voie de conséquence, on n'a pas engagé d'action corrective à la base ni encouragé une plus grande utilisation des ressources du régime. Pour ne citer qu'un exemple, un employeur chez qui le chômage est chronique devrait verser très vite la contribution la plus élevée. A ce moment-là, il sera poussé de toutes parts à faire un usage plus large du régime d'assurance-revenu de la Régie puisque ses frais auront atteint là le plafond. En même temps, il aura tendance à réduire ses primes d'assurance privée en réduisant les prestations prévues par les régimes privés auxquels il a souscrit.

#### 5. Répercussions financières

La position de «second payant» présuppose les prestations-maladie proposées seront intégrées avec ou suppléeront aux régimes d'invalidité existants. Toutefois, si le régime proposé est conçu de telle manière que les employeurs seront incités à modifier leurs programmes pour les ramener à un minimum quant au montant des prestations et à la durée de l'indemnisation, de plus en plus de cas indemnissables seront transférés du domaine privé au domaine public.

Les estimations des frais pourraient donc se révéler très inférieures à la réalité à moins que les prévisions de la Régie n'aient reconnu cette possibilité.

#### 6. Consommation abusive de tous les régimes

Si le niveau plafond des prestations envisagé par la Régie se rapproche trop du «salaire net» habituel d'un employé, des abus et des simulations auront lieu. Il y aura donc consommation abusive des régimes tant privés que public avec l'inévitable accroissements des frais. La situation se détériorant, les assureurs privés seraient poussés à quitter le domaine de l'assurance-revenu, obligeant

insurance field, making it necessary for the Government to take over the industry, which in turn would obviate one of the Commission's stated objectives.

#### CONCLUSION:

The proposed plan contains many subtle, but extremely significant factors, which will affect the utilization and cost of proposed benefits and, in fact, the future design of all private plans.

Ideally, this brief would include recommended alternatives. However, the subject is sufficiently complex that fully defensible alternatives could not be developed on such short notice.

It can be said that the objectives of the White Paper in the area of Disability Income can largely be met, although the final plan might well follow a significantly different route.

ainsi le gouvernement à se substituer à eux, ce qui irait à l'encontre des objectifs définis pour la Régie.

#### CONCLUSION

Le régime proposé contient de nombreux facteurs extrêmement importants qui affecteront l'utilisation et le coût des prestations proposées et, en fait, la conception future de tous les régimes d'assurance-revenu privés.

Cet exposé devrait idéalement comprendre des propositions de rechange. Toutefois, le sujet à l'étude est d'une complexité assez grande pour avoir interdit l'élaboration d'alternatives défendables dans les délais qui nous avaient été impartis.

On peut dire que les objectifs du Livre blanc, dans le domaine du revenu en cas d'invalidité, peuvent être en majeure partie atteints, mais que le régime définitif prendra peut-être une voie sensiblement différente.



Second Session  
Twenty-eighth Parliament, 1969-70

Deuxième session de la  
vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

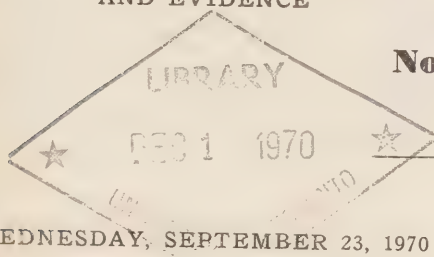
*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 15**



WEDNESDAY, SEPTEMBER 23, 1970

LE MERCREDI 23 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

Alexander  
Barrett  
Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Forrestall  
Francis

Mr. David Weatherhead

Knowles  
(*Norfolk-Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg*  
*North Centre*)  
McNulty  
Muir (*Cape Breton-*  
*The Sydneys*)  
Paproski

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*  
et Messieurs

Perrault  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead  
Whelan—(20).

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, September 23, 1970.  
(24)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10:15 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Paproski, Perrault, Portelance, Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(13).

*Witnesses: From the Canadian Construction Association:* Messrs. Mark Stein, Immediate Past President, President Magil Construction Ltd., Montreal; C. C. Belden, Chairman, Labour Relations Committee, Vice-President, Employee Relations, Dominion Bridge Co. Ltd., Lachine; G. H. Durocher, Director of Labour Relations; E. L. Hartley, National Vice-President, President, Frankel Structural Steel Ltd., Toronto. *From the National Council of Women:* Miss S. M. Steadman, First Vice-President, Parliamentary Government Liaison Officer; Miss D. Cowan, Industrial Nurse, Personnel Officer.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Stein of the Canadian Construction Association and invited him to introduce the other members of his delegation.

Mr. Stein read his prepared statement.

The members then questioned the witnesses.

On motion of Mr. Perrault,

*Resolved:* That the brief submitted by the Canadian Construction Association in English and French be printed as an ap-

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 23 septembre 1970  
(24)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h 15 de l'avant-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Kowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Paproski, Perrault, Portelance, Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan—(13).

*Témoins: De l'Association canadienne de la construction:* MM. Mark Stein, président sortant, président de la *Magil Construction Ltd.*, Montréal; C. C. Belden, président du Comité des relations de travail, vice-président des relations entre employés, Dominion Bridge Co. Ltd., Lachine; G. H. Durocher, directeur des relations de travail; E. L. Hartley, vice-président national, président de la *Frankel Structural Steel Ltd.*, Toronto. *De Conseil national des femmes du Canada:* M<sup>lle</sup> S. M. Steadman, première vice-présidente, agent de liaison avec le gouvernement canadien; M<sup>lle</sup> D. Cowan, infirmière industrielle, agent du personnel.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Stein de l'Association canadienne de la construction et l'invite à présenter les autres membres de sa délégation.

M. Stein fait lecture de son exposé.

Les députés interrogent ensuite les témoins.

Sur la proposition de M. Perrault,

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par l'Association canadienne de la construction



pendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "W").

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee, thanked Messrs. Stein, Belden, Durocher and Hartley for their appearance, who thereupon retired.

The Chairman then called upon the representatives of the National Council of Women and introduced Miss Steadman and Miss Cowan to the Committee.

Miss Steadman read her prepared statement.

The witnesses were questioned.

On motion of Mr. Alexander,

*Resolved:* That the brief submitted by the National Council of Women in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "X").

There being no further questions, the Chairman thanked Miss Steadman and Miss Cowan for their appearance.

At 12:45 o'clock p.m. the Committee adjourned until 2:00 p.m., Monday, September 28, 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (voir appendice «W»).

L'interrogatoire terminé, le président, au nom du Comité, remercie MM. Stein, Belden, Durocher et Hartley de leur témoignage et ceux-ci se retirent.

Le président invite ensuite les représentants du Conseil national des femmes du Canada et présente M<sup>lle</sup> Steadman et M<sup>lle</sup> Cowan aux membres du Comité.

M<sup>lle</sup> Steadman fait lecture de son exposé.

On interroge les témoins.

Sur la proposition de M. Alexander,

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par le Conseil national des femmes du Canada soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (voir appendice «X»).

L'interrogatoire terminé, le président remercie M<sup>lles</sup> Steadman et Cowan de leur témoignage.

A 12 h 45 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 2 h de l'après-midi, lundi 28 septembre 1970.

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, September 23, 1970

• 1010

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we are happy to have with us this morning a delegation from the Canadian Construction Association, and it is my pleasure to introduce to you at this time Mr. Mark Stein, Immediate Past President of the Canadian Construction Association. Mr. Stein, we would be happy if you would introduce the other members of your delegation and give us a brief opening statement.

**Mr. Mark. Stein (Immediate Past President, Canadian Construction Association):** Thank you, Mr. Chairman and gentlemen. Mr. Eric L. Hartley, National Vice-President of the Canadian Construction Association; President of Frankel Structural Steel Limited in Toronto, and Immediate Past-President of the Ontario Federation of Construction Associations. Will you just stand briefly, Eric? Mr. Casius C. Belden is Chairman of the Canadian Construction Association's Labour Relations Committee. Mr. Belden is Vice-President, Employee Relations, Dominion Bridge Co. Ltd. in Lachine. Mr. S. Don C. Chutter, General Manager of the Canadian Construction Association. Mr. George H. Durocher, Director of Labour Relations of the Canadian Construction Association and Mr. Peter T. Erhardt, Co-Ordinator of Communications, Canadian Plumbing and Mechanical Contractors Association of Toronto.

Monsieur le président, messieurs, au nom de l'Association canadienne de la construction, je vous remercie de nous avoir donné l'occasion de vous rencontrer ce matin pour discuter du point de vue de notre association au sujet de l'assurance-chômage.

L'association représente à peu près 12,000 membres employeurs. Dans tous les secteurs de l'industrie de la construction au Canada, nous employons environ 600,000 personnes sur les chantiers, nombre auquel il faut ajouter les employés dans les usines qui manufacturent les pièces et les matériaux dont nos employés se servent sur les chantiers.

Nous sommes comptables d'environ 20 p. 100 du produit national brut.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 23 septembre 1970

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous sommes heureux d'accueillir ce matin une délégation de l'Association canadienne de la construction et il me fait plaisir de vous présenter M. Mark Stein, président sortant de l'Association canadienne de la construction. Monsieur Stein, nous vous serions reconnaissants de nous présenter les autres membres de votre délégation et de faire quelques remarques préliminaires.

**M. Mark Stein (président sortant de l'Association canadienne de la construction):** Merci, monsieur le président et messieurs. M. Eric L. Hartley, vice-président national de l'Association canadienne de la construction, président de la société Frankel Structural Steel Limited de Toronto, et président sortant de la Fédération ontarienne des associations de la construction. Pourriez-vous vous lever une seconde, Eric? M. Casius C. Belden est président du Comité des relations de travail de l'Association canadienne de la construction. M. Belden est vice-président des relations avec les employés de la société Dominion Bridge Limited de Lachine. M. S. Don C. Chutter, directeur général de l'Association canadienne de la construction. M. George H. Durocher, directeur des relations de travail de l'Association canadienne de la construction et M. Peter T. Erhardt, coordinateur des communications, Canadian Plumbing and Mechanical Contractors Association of Toronto.

Mr. Chairman, honorable members, on behalf of the Canadian Construction Association, I would like to thank you for having given us the opportunity to discuss our views on the proposals of unemployment insurance.

The Association represents about 12,000 employer members. In all the areas of the construction industry in Canada, we employ about 600,000 persons on the field. We must add to this number all the persons employed in the manufacturing of parts and materials which are used on the field by our employees.

We account for about 20 per cent of the gross national product.

## [Text]

Nous avons la réputation de constituer un organisme sérieux, dédié non seulement à notre industrie de la construction, mais également au bien-être de notre pays.

The CCA has long been vitally interested in Unemployment Insurance, inasmuch as a construction industry has been covered by the scheme and the Association has been represented on the Advisory Committee for Unemployment Insurance since its inception. We welcome the action initiated by the Government to overhaul and to update our Unemployment Insurance Act to bring it more in line with society's current needs. We commend the government for engaging in participatory democracy by revealing its intentions through the medium of a White Paper, thereby permitting a public evaluation of the proposals before legislation is introduced in Parliament.

We concur with the proposal to allow contributions as deductions from earnings and to treat benefits as taxable income. We feel that this is equitable. We realize that some adjustments to benefit rates are necessary. However, since all social security benefits, including unemployment insurance, bear directly upon our production costs, their impact must be carefully evaluated to ensure that their costs are within the ability of our economy to absorb.

The Canadian economy is not sufficiently developed to provide social security benefits equivalent to the most advanced European socialized systems, where wages are lower than in Canada and, at the same time, to meet the pressures for wage parity with workers in the United States, where social security benefits do not approach those enjoyed by Canadian workers. Attempting to achieve both can result only in increased unemployment.

• 1020

If our economy cannot afford all our desires, then it may be necessary to assign priorities so that what we can afford will benefit those most in need. Without foreknowledge of the proposals to be contained in the promised White Paper on Social Security, it is impossible to judge where such priorities should be assigned.

We are concerned that the proposed substantial increases in benefits, when combined with allowable earnings and the evolution of supplementary unemployment benefit plans in construction collective agreements, will undermine the incentive to seek employment.

## [Interpretation]

We are known as a serious organization, dedicated not only to the construction industry, but also to the welfare of our country.

L'Association canadienne de la construction s'est toujours intéressée à l'assurance-chômage et elle a été représentée au sein de la commission consultative de l'assurance-chômage depuis sa création. Nous sommes heureux que le gouvernement ait décidé de modifier et de moderniser la Loi sur l'assurance-chômage afin de répondre aux besoins de notre société actuelle. Nous félicitons le gouvernement d'avoir agi de façon démocratique en révélant ses intentions dans le Livre blanc et en permettant ainsi au public d'évaluer les propositions avant que le projet de loi ne soit présenté au Parlement.

Nous approuvons les propositions selon lesquelles les cotisations doivent être déduites des gains et les prestations assujetties à l'impôt. Cela est tout à fait équitable. Cependant, il est nécessaire de modifier quelque peu le taux des prestations. Toutefois, puisque toutes les prestations de sécurité sociale, y compris les prestations d'assurance-chômage, ont des effets directs sur nos coûts de production, il est indispensable d'en évaluer avec précision les répercussions afin de veiller à ce que l'économie puisse les absorber.

L'économie canadienne n'est pas suffisamment développée pour que l'on puisse accorder des prestations de sécurité sociale équivalentes à celles des pays européens plus avancés, où les salaires sont moins élevés qu'au Canada; elle ne peut non plus répondre en même temps aux pressions qui exigent la parité de salaire avec les aravailleurs des États-Unis où les prestations sociales ne sont pas aussi élevées qu'au Canada. On ne ferait qu'augmenter le chômage en tentant de réaliser les deux objectifs.

Si notre économie ne peut répondre à tous nos désirs, il sera peut-être nécessaire d'établir des priorités pour répondre aux besoins les plus impérieux. Pour l'instant, tant que nous ne connaissons pas les propositions contenues dans le Livre blanc sur la sécurité sociale que chacun attend, il est impossible de fixer ces priorités.

On envisage d'augmenter les prestations de façon substantielle. Mais nous craignons que cette mesure, associée à l'évolution des prestations supplémentaires d'assurance-chômage dans les négociations collectives de la construction, n'incite pas les travailleurs de



*[Texte]*

We also fear that these will tend to reduce the mobility of the construction work force, particularly in cases of short work assignments.

We have strong reservations about certain apparent assumptions in the White Paper relating to costs. Although the proposed 24 per cent increase in the insured population will add additional revenue, it will also generate claims. In addition, there are to be: substantial reductions in the contributions by employees; substantial increases in benefit rates, further increased by making the rate of benefit the same for persons with and without a dependant; a reduction in the qualifying period which, we are told, will generate approximately 25 per cent more claims; substantial additional costs attributable to sickness and pregnancy, estimated at \$142 million, equivalent to 26 per cent of the combined regular and seasonal benefits paid out during the 1969-70 fiscal year; and the costs of administration which it is now proposed will be borne by contributors.

Yet the White Paper claims that in general, contribution rates will be lower for both employers and employees now participating in the unemployment insurance program. We find it difficult to accept this claim. The average weekly earnings in construction in April 1970 were \$165.20. According to Table 3 on page 13 of the White Paper, even those employers not subject to experience rating will pay a maximum rate of \$1.66 per week compared to \$1.40 as at present. The employers subject to experience rating, in periods of high unemployment, may be called upon to pay as high as \$2.64 per employee per week, an increase of almost 90 per cent.

We are apprehensive about some of the ways in which it is proposed to improve the unemployment insurance system. We question, for instance, whether the three-week bonus upon completion of a two-week waiting period and upon application for Canada or Quebec pension benefits can be justified.

We firmly believe that protection against sickness and pregnancy contingencies belong more properly in a welfare plan than in an unemployment insurance system.

It has been suggested to us that the net effect of introducing eligibility for benefit claims resulting from sickness, and subjecting

*[Interprétation]*

chercher activement un nouvel emploi. De plus, cela risquerait de réduire la mobilité des travailleurs de la construction, particulièrement en ce qui concerne les engagements à court terme.

D'autre part, nous ne sommes pas d'accord avec certaines hypothèses apparentes du Livre blanc au sujet des coûts. Le nombre des assurés doit augmenter de 24 p. 100, ce qui accroîtra le revenu des cotisations, mais le nombre des réclamations augmentera également. En outre, les cotisations versées par les employés diminueront sensiblement; les taux des prestations augmenteront d'autant plus que le taux des prestations sera le même, que le travailleur ait ou non des personnes à charge; la période nécessaire à l'admissibilité raccourcira, ce qui, d'après ce que l'on nous a dit, entraînera un accroissement d'environ 25 p. 100 dans le nombre des réclamations; les prestations de maladie et les prestations de grossesse entraîneront des frais supplémentaires évalués à 142 millions de dollars, ce qui équivaut à 26 p. 100 des prestations régulières et saisonnières versées au cours de l'année financière 1969-1970; enfin, les frais d'administration seront supportés par les cotisants.

Cependant, d'après le Livre blanc, «les taux de cotisations seront plus bas pour les employeurs et pour les employés qui participent au régime actuel d'assurance-chômage.» Nous avons du mal à accepter cette affirmation. En avril 1970, le salaire hebdomadaire moyen dans la construction était de \$165.20. Selon le tableau 3 de la page 13 du Livre blanc, même les employeurs qui ne sont pas assujettis à la cote selon l'expérience paieront un taux maximum de \$1.66 par semaine au lieu de \$1.40, comme c'est le cas à présent. Les employeurs soumis à la cote selon l'expérience pourraient, en période de chômage élevé, avoir à payer \$2.64 par semaine et par employé, soit une augmentation d'environ 90 p. 100.

Nous n'approuvons pas totalement certaines méthodes proposées pour améliorer le système d'assurance-chômage. Par exemple, nous nous demandons si le bonus de trois semaines accordé à la fin des deux semaines d'attente et en cas de demande de prestations du régime de pension du Canada ou de régime des rentes du Québec, est justifié.

D'autre part, nous pensons que les prestations de maladie et de grossesse relèvent davantage du bien-être que de l'assurance-chômage.

On nous a dit que les régimes privés d'assurance salaire se trouveraient renforcés par l'admissibilité aux prestations des travailleurs

*[Text]*

these claims to experience rating, will be to foster the improvement and expansion of private wage loss insurance plans. We do not agree with this assumption, and we suggest that the opposite is more likely to occur. If so, the \$142 million projected cost of such claims in 1972 may well be grossly under-estimated.

In as much as a firm of actuaries has been commissioned to look into implications of the proposals on sickness and pregnancy, we strongly urge that decisions on these proposals be deferred until a thorough study of their implications has been made and the costs have been considered.

One of our main concerns in the construction industry relates to the proposal to apply experience rating to employers with annual payrolls in excess of \$78,000. We do not believe the proposal will achieve the objectives claimed for it because most factors governing employment patterns are outside the control of the employer. It is inconsistent with the reasons advanced for the introduction of universality, namely, a broad pooling of the risks of unemployment. Since so many factors over which the construction employer has no control including government monetary and fiscal policies, determine the employment patterns in the construction industry, it would be inequitable to burden this particular group of employers with additional costs resulting directly from policies intended to benefit the whole economy. We have reviewed the Gill Committee reasons for rejecting merit rating and believe them to be still valid. These reasons are appended to our submission.

Monsieur le président, messieurs, voilà notre exposé. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Stein. Gentlemen, I am now open for questions. Who would like to lead off this morning? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Some of the groups that we have had before us—and I believe this was raised by one of the members yesterday—were of the opinion that we have a vehicle at the present time for the conducting of unemployment insurance, the administration of it, the paying out of benefits, and the receiving of the premiums. In essence here, what we were saying is that in regard to some persons who are off the labour force because they are laid off or because they quit, we are extending that by simply indicating that if they are also out of the labour force as a result of being sick, this is a vehicle that might more

*[Interpretation]*

malades et par le régime de cotation selon l'expérience. Nous ne sommes pas d'accord avec cette hypothèse et nous pensons que c'est plutôt le contraire qui se produira. S'il en est ainsi, le chiffre de 142 millions de dollars qui a été prévu pour 1972 pourrait être très insuffisant.

Dans la mesure où une société d'actuaire a été priée d'étudier les conséquences des propositions sur la maladie et la grossesse, nous proposons que les décisions concernant ces propositions soient remises à plus tard afin que l'on puisse étudier avec précision leurs répercussions et les frais qu'elles entraîneraient.

En outre, nous sommes inquiets des propositions selon lesquelles les employeurs de la construction qui versent plus de \$78,000 de salaire par année, devraient être soumis à la cote selon l'expérience. Nous ne pensons pas que la proposition réalisera l'objectif visé car la plupart des facteurs déterminant l'emploi échappent au contrôle de l'employeur. Cela va à l'encontre des raisons données pour justifier l'introduction de l'universalité, c'est-à-dire de la mise en commun des risques de chômage. De nombreux facteurs incontrôlables par l'employeur, comme les politiques fiscales et monétaires du gouvernement, déterminent la situation de l'emploi dans l'industrie de la construction; par conséquent, il est injuste de faire supporter à ce groupe d'employeurs des frais supplémentaires provoqués par des politiques qui visent à améliorer l'économie dans l'ensemble. Nous avons étudié les motifs pour lesquels le Comité Gill a rejeté la cote selon l'expérience et nous les approuvons. Ces raisons sont exposées en appendice à notre mémoire.

Mr. Chairman, hon. members, you have our submission and we are available for your questions. Thank you.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Stein. Messieurs, j'attends maintenant vos questions. Qui veut commencer ce matin? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Certains groupes qui ont comparu devant ce Comité, et je crois que l'un des membres l'a fait remarquer ce matin, pensaient que nous avons à présent un organisme qui se charge du fonctionnement et de l'administration de l'assurance-chômage, du paiement des prestations et de la perception des cotisations. En fait, si certaines personnes sont mises à pied ou abandonnent leur emploi, elles sont considérées comme chômeurs. Nous étendons maintenant cette définition aux personnes qui n'ont pas d'emploi parce qu'elles sont malades et nous considérons que l'assurance-chômage serait le moyen le plus apte à



## [Texte]

properly cope with this particular problem than any other vehicle. It keeps them out of welfare. There is a vehicle there. The machinery is there to handle it. Do you see anything wrong with the machinery or the vehicle that is being used to meet this need?

**Mr. Stein:** Mr. Chairman, with your consent, I would like to field some of these questions to our experts. Mr. Belden, will you take over and pass on as you feel it is necessary?

**Mr. C. C. Belden (Chairman, Canadian Construction Association Labour Relations Committee; Vice-President, Employee Relations, Dominion Bridge Company Ltd., Lachine, Quebec):** Yes, we do feel that it is an improper vehicle in as much as many of the employers in the construction industry and many more in other segments of industry and business already have private insured plans to provide coverage and income for individuals when they are off ill. To try and take care of this through a government scheme, which would overlap or have to be integrated in some manner, would be extremely difficult.

**Mr. Cullen:** Have you anything else to suggest, or any other vehicle or any other means to suggest whereby these people could be protected, that is, those who are out of the labour force because of sickness? I mean, is there a large enough firm or a large enough grouping where they have this kind of sickness and accident coverage to which you refer?

**Mr. Belden:** This has been taken care of by other means—pensions, for example—by government developed schemes to cover that sort of contingency. I do not think my insurance friends would appreciate my saying this. It would seem to me that if the government feels that they should get into this business to protect the kind of people you are talking about, this could be set up by a separate sickness and accident insurance program in the government system. When you begin to mesh different kinds of contingencies, it is extremely difficult to get actuarial figures as to how much these should cost, or what they will cost, or what people should be assessed in advance to cover these benefits.

**Mr. Cullen:** Dealing now with the merit system, you would seem to agree with the present system whereby companies that under the new scheme would have a poor rating, under the merit system are subsidized by manufacturing associations or other businesses that would have a good rating. Do you think that kind of subsidizing is good, or is preferable to the merit rating system?

## [Interprétation]

résoudre ce problème particulier. Mais le bien-être est là, tout est prêt pour résoudre ce problème particulier. Pourquoi ne voulez-vous pas l'accepter?

**M. Stein:** Monsieur le président, avec votre autorisation, je voudrais laisser parler nos experts pour répondre à ces questions. Monsieur Belden, voulez-vous prendre la parole?

**M. C. C. Belden (président du comité des relations de travail de l'Association canadienne de la construction; vice-président des relations avec les employés de la société Dominion Bridge Ltd., Lachine, Québec):** Oui, nous pensons que l'assurance-chômage n'est pas concernée par ce problème. Les employeurs dans l'industrie de la construction et dans de nombreux autres secteurs de l'industrie et des affaires ont déjà des régimes privés d'assurance qui protègent les gains des individus qui tombent malades et ne peuvent travailler. Il serait très difficile au gouvernement de s'ingérer dans ce domaine.

**M. Cullen:** Avez-vous autre chose à proposer, un autre organisme ou un autre moyen qui pourrait protéger ces personnes, je veux dire, ceux que la maladie empêche de travailler? Y a-t-il une société ou un groupement assez important pour protéger les employés contre la maladie et contre les accidents comme vous venez de le dire?

**M. Belden:** On a remédié à cela par d'autres moyens, les pensions par exemple, par des régimes établis par le gouvernement afin de répondre à ces nécessités. Je ne pense pas que mes amis assureurs aimeraient m'entendre parler ainsi. Il me semble que si le gouvernement trouve qu'il doit s'ingérer dans le domaine de l'assurance afin de protéger les personnes dont vous parlez, cela pourrait être fait au moyen d'un programme distinct d'assurance contre la maladie et contre les accidents qui ferait partie du système gouvernemental. Il est très difficile, lorsqu'on mélange les divers cas, d'obtenir des chiffres précis sur le coût probable de ces prestations.

**M. Cullen:** Je veux maintenant parler du système de cotation au mérite. Vous semblez donc approuver le système actuel selon lequel les entreprises qui seraient très mal cotées sous le nouveau régime soient financièrement aidées par des associations manufacturières ou par d'autres entreprises bien cotées. Pensez-vous que ce genre de subside est juste ou préférez-vous le système de cotation au mérite?



[Text]

• 1030

**Mr. Belden:** I think we are talking here about the insurance principle. The same thing applies with other forms of insurance. People who pay premiums for various kinds of protection and never have occasion to use that insurance are, in effect, subsidizing those people who do. I see no difference in this sort of scheme if it is to be continued as an insurance scheme.

**Mr. Cullen:** Then your proposal is that there is nothing wrong with that system of hidden subsidies that go to industries who would have a poor merit rating. You feel that that is preferable to a merit rating system.

**Mr. Belden:** Except that I would take exception to your reference to this as "hidden subsidies".

**Mr. Cullen:** Well "subsidy" then. Take out the adjective.

**Mr. Belden:** I would take out the word "subsidy".

**Mr. Cullen:** You do not think that is a form of subsidy if a corporation is paying in \$1 and taking out \$2, and some other corporation is paying in \$2 and only taking out maybe 50 cents?

**Mr. Belden:** We have several insurance schemes in our own company covering hospital, surgical, medical and what have you, and consistently we have many employees who are taking out in the form of benefits 10, 15 and 20 times what they are paying in as premiums. The rest of us who are paying premiums for that protection seem to have no objection to it and do not feel that we are subsidizing those people who are unfortunate enough to have to draw on the benefits.

**Mr. E. L. Hartley (National Vice-President, Canadian Construction Association):** May I also speak, Mr. Chairman, in answer to that? Is it not surely the function of the whole scheme that the ones who are employed will, in fact, subsidize or help those who are not? By the very fact that an employee can work continuously all his working life without a layoff, his payments into the present scheme subsidize those who can not, and this is fundamental to the employees and I think should, by the same token, apply to the employers.

[Interpretation]

**M. Belden:** Il me semble que nous parlons ici du principe de l'assurance. Le même phénomène existe avec les autres formes d'assurance. Les gens paient des cotisations pour diverses sortes de protection et, en fait, ne servent jamais de cette assurance; ils contribuent donc, en effet, à payer pour les personnes qui, elles, utilisent cette assurance. Je ne vois aucune différence avec le régime proposé si on doit continuer à le considérer comme un régime d'assurance.

**M. Cullen:** Vous dites donc qu'il n'y a rien de répréhensible dans ce système de subsides cachés qui seraient attribués aux industries dont la cote au mérite serait défavorable. Vous pensez que cela serait préférable à l'établissement d'une cote au mérite.

**M. Belden:** A peu près, mais je m'oppose à ce que vous employiez les mots «subsides cachés».

**M. Cullen:** Eh bien, disons «subsides»; laissons tomber l'adjectif.

**M. Belden:** Je n'emploierais pas non plus le mot «subsides».

**M. Cullen:** Vous ne pensez pas que cela constitue une forme de subsides, si une entreprise qui paye \$1 en retire \$2, et si une autre entreprise qui paye \$2 en retire seulement \$0.50?

**M. Belden:** Notre propre compagnie possède plusieurs régimes d'assurance qui englobent les frais d'hospitalisation, de chirurgie, les frais médicaux, etc.; bon nombre de nos employés retirent, sous forme de prestations, 10, 15 et même 20 fois les sommes qu'ils payent en tant que cotisation. Les autres personnes qui payent également des cotisations pour obtenir ce genre de protection ne semblent pas y voir d'inconvénients et ne considèrent pas qu'elles accordent des subsides à ces personnes qui ont, en fait, la malchance de devoir profiter de ces prestations.

**M. E. L. Hartley (vice-président national de l'Association canadienne de la construction):** Monsieur le président, puis-je également répondre à cette question? N'est-ce pas le principe même de l'ensemble du régime que les personnes qui travaillent doivent, en fait aider celles qui ne travaillent pas? Si un employé qui travaille continuellement, toute sa vie, sans aucune mise à pied, paye certaines cotisations en vertu du régime actuel, j'accorde, en quelque sorte, des subsides à ceux qui ne peuvent pas travailler ainsi; ce principe est vital pour les employés, et il me

[Texte]

**Mr. Cullen:** I think the analogy is incomplete in that there is some fault in it and some degree of blame attached to a corporation that has a poor rating under this scheme that is proposed. With employees, the situation is that they are out of work because the employer tells them there is no job. We are not suggesting that it is totally the employer's fault, but I do not think your analogy is quite complete there.

**Mr. Hartley:** Could I suggest, Mr. Chairman, that we as employers do not in fact lay off our people? It is our customers who, by virtue of not being able to give us work, decide whether or not we can employ or not employ people. Very often this is far beyond our control. We would like naturally to keep in business all the time, and employ as many people as we can without lay-offs. But if we have no work and cannot get work because of various conditions which so often are beyond our control, then of course it is inevitable there there are lay-offs.

**Mr. Cullen:** Thank you. I am primarily interested in the merit rating aspect, and I am trying to get the views from all sides. I think you have made your position quite clear, and I thank you. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** The witness made reference to the fact that private firms could provide, on a normal insurance basis, the sickness and pregnancy benefits being proposed in the White Paper.

Do you have any statistical information at your disposal that you could provide to the Committee which would indicate how many employees in your own industry, for example, are covered by such private plans at present?

**Mr. Belden:** They are not readily available. I do not know whether they could be obtained. Mr. Durocher.

**Mr. G. H. Durocher** (Director of Labour Relations, Canadian Construction Association, Ottawa): We do not have the statistics at present, Mr. Chairman. We could give you an

[Interprétation]

semble que la même méthode devrait être appliquée aux employeurs.

**M. Cullen:** Il me semble que la comparaison n'est pas complète et qu'elle est également un peu fautive; un organisme qui aurait une mauvaise cote au mérite, dans le cadre du régime proposé, se verrait tout de même attribuer une sorte de blâme. Dans le cas des employés, la situation est différente: ils ne travaillent pas parce que l'employeur leur a dit qu'il n'avait plus de travail. Nous n'allons pas jusqu'à dire que cela est entièrement de la faute de l'employeur, mais je ne pense pas que votre comparaison soit complète.

**M. Hartley:** Puis-je préciser, monsieur le président, qu'en tant qu'employeurs, ce n'est pas nous-mêmes qui mettons à pied nos employés? Ce sont nos clients qui le font; s'ils ne nous donnent pas de travail, ils nous poussent en quelque sorte à ne pas employer d'autre personnel. Bien souvent, ce phénomène échappe à notre contrôle. Nous aimerions bien entendu continuer à travailler sans interruption et employer autant de personnes que possible sans procéder à aucune mise à pied. Mais si nous n'avons pas de travail et ne pouvons pas en trouver à cause de divers facteurs qui bien souvent échappent à notre contrôle, il est évidemment inévitable que nous procédions à des mises à pied.

**M. Cullen:** Merci. Je m'intéresse tout particulièrement à cette question de la cote au mérite, et j'essaie d'obtenir le plus grand nombre possible de points de vue à ce sujet. Je pense que vous avez bien précisé votre position et je vous en remercie. Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Le témoin a dit que certaines entreprises privées pouvaient, dans le cadre d'un régime d'assurance normale, accorder les prestations de maladie et de maternité proposées dans le Livre blanc.

Avez-vous à votre disposition certaines données statistiques que vous pourriez soumettre au Comité et qui nous indiqueraient, par exemple, combien d'employés, dans votre propre industrie, sont couverts par de tels régimes privés à l'heure actuelle?

**M. Belden:** Je n'ai pas ces renseignements avec moi à l'heure actuelle. Je ne sais pas si on pourrait les obtenir. Monsieur Durocher?

**M. G. H. Durocher** (directeur des relations de travail, Association canadienne de la construction, Ottawa): Nous n'avons pas ces statistiques à l'heure actuelle, monsieur le prési-

[Text]

idea of what areas do provide welfare plans, but the information we have is incomplete on them at the moment.

**Mr. Broadbent:** We have some indication of the extent of such plans for working people in Canada, at least in the opinion of many members on this Committee, I think. The facts indicate that many Canadians who would desire coverage simply do not have it. It seems to be the case in the opinion of other members of this Committee that it is quite appropriate to see sickness or maternity as a legitimate reason for being absent from one's work. You would be willing to work if these conditions did not exist. If this takes you out of the work market temporarily, why not cover this by a government plan and make it universal across the country so that all Canadian working people do have at least some minimal coverage in this area?

You make a reference in your brief that you are not opposed in principle to their being covered, but you think that it should come under some other scheme. Is that your main point?

**Mr. Belden:** That is the point, sir, exactly. There are schemes and systems in existence in the employer-employee relationship, particularly workmen's compensation. Reference has been made to supplementary unemployment benefits negotiated in collective agreements. These apply directly to the relationship between the employer and the employee. But when you are getting into such a broad area of sickness not resulting from employment, then you are in an entirely different ball park.

Although we do not object to some sort of plan to take care of that, I must repeat that we feel the employment insurance vehicle is not appropriate for this particular aspect of it.

**Mr. Broadbent:** There was a problem raised the other day by either Mr. Alexander or Mr. Knowles to the effect that to some extent perhaps it is a matter of definition. You define insurance as it relates to unemployment in one way and some of the rest of us might define it in another way and, therefore, we are really arguing about definition.

Let us bypass that kind of issue for a moment and try to see what happens to people who are working.

[Interpretation]

dent. Nous pourrions vous indiquer, en gros, quels secteurs possèdent des régimes de bien-être, mais les renseignements que nous possédons ne sont pas complets à l'heure actuelle.

**M. Broadbent:** Je pense qu'au moins une bonne partie des membres de ce Comité ont déjà quelques renseignements quant à l'existence de régimes semblables pour les travailleurs canadiens. Les faits indiquent que bon nombre de Canadiens qui désireraient être assurés ne peuvent tout simplement pas l'être. D'autres membres de ce Comité semblent partager l'avis qu'il est tout à fait normal de considérer la maladie ou la maternité comme de bonnes raisons pour ne pas travailler. L'employé serait prêt à travailler si cela ne dépendait que de lui. Si de telles conditions vous forcent à vous retirer du marché du travail pour un certain temps, pourquoi ne pas créer un régime gouvernemental qui s'étendrait à l'ensemble du pays et qui permettrait à tous les travailleurs canadiens de bénéficier au moins d'une assurance minimum dans ces cas-là?

Dans votre mémoire, vous dites que vous ne vous opposez pas, par principe, à ce que ces gens soient assurés, mais que vous pensez que cela devrait se faire d'une autre façon. C'est là votre argument principal?

**M. Belden:** C'est exactement cela monsieur. Il existe déjà des régimes et des systèmes dans les relations entre employeurs et employés, en particulier les caisses d'indemnisation des accidents de travail. On a parlé de prestations supplémentaires d'assurance-chômage prévues dans certaines conventions collectives. Celles-ci dépendent directement des relations existant entre l'employeur et l'employé. Mais si l'on entre dans le domaine beaucoup plus vaste de la maladie non causée par le travail, les choses sont vraiment tout à fait différentes.

Bien que nous ne nous opposions pas à la création d'un régime quelconque qui s'occuperait de ces problèmes, je dois répéter qu'il nous semble que l'assurance-chômage n'est pas le moyen approprié pour traiter cet aspect du problème.

**M. Broadbent:** L'autre jour, M. Alexander ou M. Knowles ont dit que, dans une certaine mesure, ceci n'était peut-être qu'une question de définition. Vous définissez le chômage d'une certaine façon et peut-être que nous le définissons d'une autre; nous ne discutons donc que d'un problème de définition.

Essayons d'oublier ce problème pour un moment et envisageons ce qui arrive aux travailleurs.



[Texte]

Take the maternity benefit. Would you not agree that in most situations across Canada, a majority of workers in any given context are likely to be male? There are all kinds of exceptions to this. If we agree on this fact, would you agree that in a bargaining situation, most men or most women tend to bargain for things that are of most direct concern to them? Would you agree with that?

**Mr. Belden:** Yes.

**Mr. Broadbent:** If that is the case, it seems to me that another fact that follows from it is namely that very few unions have achieved maternity benefits for women members of the working force. It is because the women are a minority. It seems to me that is the reason. In my own situation in Oshawa, women are a minority in the UAW. This means that real concerns to working women tend to be overlooked at times by a majority of workers who happen to be men.

I would suggest that this may be one of the reasons why we do not find maternity benefits across the country in most contracts for women.

How can we leave it within the collective bargaining process if the probability of something being done about it in the near future is slim?

**Mr. Hartley:** Mr. Chairman, I suggest in answer to that, that we are not arguing or debating the merits of having welfare for sickness and pregnancy. We do think there should be another vehicle to cover it. We are concerned that we have not received further White Papers on welfare which we understand will be coming out. But may I suggest that there is a parallel.

• 1040

We have accidents in our plants. We provide for the workers through workmen's compensation, but that is not the same and not carried as the same vehicle as unemployment insurance partly because of provincial acts. Therefore, we would suggest because workmen's compensation is handled separately, so should sickness and pregnancy.

[Interprétation]

Prenons l'exemple des prestations de maternité. N'êtes-vous pas d'accord que, dans la plupart des cas, au Canada, la grande majorité des travailleurs dans n'importe quel domaine sont du sexe masculin? Il y a évidemment de très nombreuses exceptions. Mais si vous êtes d'accord sur ce fait, ne pensez-vous pas qu'au cours des négociations collectives, la plupart des hommes ou la plupart des femmes ont tendance à négocier certains droits qui les concernent le plus directement? Qu'en pensez-vous?

**M. Belden:** Je suis d'accord.

**M. Broadbent:** Si cela est bien le cas, il me semble qu'il en découle logiquement que bien peu de syndicats ont obtenu des prestations de maternité pour les membres féminins de la population active. C'est tout simplement parce que les femmes sont en minorité. C'est du moins mon avis sur la question. Dans ma propre circonscription d'Oshawa, les femmes sont en minorité au Syndicat des travailleurs unis de l'automobile. Ceci revient à dire que les intérêts des femmes sont quelque peu négligés, dans certains cas, par la majorité des travailleurs qui, par hasard, sont des hommes.

C'est à mon avis pour cette raison que les prestations de maternité ne font pas partie des bénéfices accordés aux femmes dans l'ensemble du pays.

Comment pouvons-nous abandonner cette question au processus des négociations collectives si les chances d'aboutir à quelque chose de positif dans un avenir prochain sont si faibles?

**M. Hartley:** Monsieur le président, pour répondre à cette question, nous ne discutons pas ici de l'importance de posséder des organismes de bien-être pour les cas de maladie ou de maternité. Nous pensons qu'il existe certainement un autre moyen de fournir ces assurances. Nous sommes surpris de ne pas encore avoir reçu le nouveau Livre blanc sur le bien-être qui, à notre connaissance, doit bientôt sortir. Mais, puis-je me permettre de suggérer qu'il existe là un parallèle?

Nous avons des accidents dans nos usines; les travailleurs reçoivent des indemnités par l'intermédiaire de la Caisse d'indemnisation des accidents de travail, mais cela n'est pas du tout la même chose que l'assurance-chômage, en partie à cause des lois provinciales. Puisque les accidents de travail dépendent d'une caisse séparée, nous pensons que la maladie et la maternité devraient être traitées de la même façon.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I will leave that for now. I want to go on to...

**Mr. Belden:** May I add just one further thought on this, Mr. Broadbent, please?

**Mr. Broadbent:** Yes.

**Mr. Belden:** The initial concept of unemployment insurance was to provide benefits for those people who are ready, willing, able and available to work, but that for reasons beyond their control and many reasons beyond the control of the employer, that work was not available. When we introduce into this particular scheme, benefits for sickness and pregnancy, we are introducing something that completely changes the entire basic concept of unemployment insurance and its purpose.

**Mr. Broadbent:** Yes, I would agree there is a change involved. Some of us agree with that change and some of us do not which, I guess, is what it amounts to. You made reference on page 1 of your summary to the fact and I quote you:

The Canadian economy is not sufficiently developed to provide social security benefits equivalent to the most advanced European socialized systems, where wages are lower than in Canada...

Do you have anything to support that? I am thinking now particularly of countries like Sweden and Denmark which, I would suggest, are in structure more comparable in the terms of their social security provisions to the kind of thrust of this proposal than, say, in a number of other European countries, at least to my knowledge.

I would have thought that their wage structure, especially in the case of Sweden, is very similar to our own. In other words, it is an advanced industrial society with a pretty high level of per capita income, but it has decided to introduce the social insurance principle to a number of areas including the work force as we are doing here. Your general statement may be misleading in saying we are doing things comparable to a number of other countries in Western Europe where wage rates are lower. I just simply do not think they do have the same benefits. I may be corrected on this.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je vais laisser ce sujet pour l'instant; je voudrais parler de...

**M. Belden:** Puis-je ajouter un détail à ce sujet, s'il vous plaît, monsieur Broadbent?

**M. Broadbent:** Certainement.

**M. Belden:** Le principe fondamental de l'assurance-chômage est de prévoir des prestations à l'intention des personnes qui peuvent et désirent travailler, sont prêtes à le faire, mais qui, pour des raisons qui ne dépendent pas de leur volonté et dans bien des cas, ni de celle de l'employeur, ne peuvent pas trouver de travail. Si l'on introduit dans ce régime particulier des prestations de maladie et de maternité, on modifie complètement la totalité des principes de base de l'assurance-chômage et l'on s'éloigne du but original.

**M. Broadbent:** Je vous accorde que l'on propose certains changements. Certains d'entre nous acceptent ces changements, d'autres non; c'est à cela que ça se ramène. Vous en parlez à la page 1 de votre mémoire:

L'économie canadienne n'est pas suffisamment avancée pour pouvoir offrir des prestations de sécurité sociale équivalentes à celles qu'offrent les systèmes socialistes les plus avancés d'Europe, où les salaires sont plus bas qu'au Canada...

Avez-vous des arguments pour soutenir cette déclaration? Je pense en particulier à des pays comme la Suède ou le Danemark dont les structures, du moins en ce qui concerne les régimes de sécurité sociale, sont plus comparables aux prévisions que nous faisons que celles d'un bon nombre de pays européens, du moins à ma connaissance.

Il me semble que la structure des salaires de ces pays, en particulier dans le cas de la Suède, est tout à fait semblable à la nôtre. En d'autres mots, il s'agit d'une société industrielle assez avancée, où le revenu moyen par habitant est assez élevé; mais ce pays a décidé d'étendre le principe de l'assurance sociale à de nombreux secteurs, y compris au monde du travail, comme nous le faisons actuellement. Il me semble que vous vous trompez lorsque vous déclarez que nous agissons comme un certain nombre d'autres pays d'Europe occidentale dont les salaires sont inférieurs aux nôtres. Il me semble tout simplement que dans ces pays-là les prestations ne sont pas les mêmes. Veuillez me corriger si je me trompe.

[Texte]

**Mr. Durocher:** I have no statistics readily available on this, but certainly I know the wage rates in the construction industry in Great Britain and most European countries do not anywhere approach the wage rates that are being paid on the North American continent.

**Mr. Broadbent:** So you are thinking now of wage rates in your own industry.

**Mr. Durocher:** I think it is true, generally, that the European wage rates do not approach the North American wage rates.

**Mr. Broadbent:** I think that would be true in general, but what I am questioning here is your general statement that the wage rates in these countries that have plans comparable to this one are not that different. Obviously, you do not have the facts readily at your disposal.

**Mr. Durocher:** The point we were attempting to make here is that the Canadian economy can be compressed from two areas, a desire to have wage parity with the States and a desire to approach the social benefits enjoyed by many of the European nations. The philosophy, generally, has perhaps been different. Many of the European workers have taken some of their benefits in the form of legislation that applies across the board. This has not generally been the case in North America.

**Mr. Broadbent:** Yes, so we might be making a slight shift in our emphasis here.

**Mr. Durocher:** There is no indication of which we are yet aware that there is any shift in the emphasis on attempting to reach parity in wages, for instance, with American workers.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, do you have another question at this time?

**Mr. Broadbent:** Yes, I will go on to another matter.

You made reference, I think, near the end of your brief at the bottom of page 3 and at the top of page 4—this time it is something, I am pleased to say, with which I share your point of view—that your industry and others are hit by unemployment frequently as a result of factors over which you have no control and you made specific reference to the government's monetary and fiscal policies. I would like to put the following question to

[Interprétation]

**M. Durocher:** Je ne dispose pas de statistiques à ce sujet, mais je sais avec certitude que les salaires offerts dans l'industrie de la construction en Grande-Bretagne et dans la plupart des pays européens n'approchent pas, et de loin, les salaires offerts sur le continent nord-américain.

**M. Broadbent:** Vous faites donc allusion aux salaires offerts dans notre propre industrie.

**M. Durocher:** Il me semble qu'en règle générale il est juste de dire que les salaires européens sont inférieurs aux salaires nord-américains.

**M. Broadbent:** En règle générale, c'est peut-être vrai; mais ce que je conteste ici, c'est votre déclaration générale, selon laquelle les salaires offerts par les pays dont les régimes d'assurance sont comparables à celui que nous proposons, ne sont pas si différents des nôtres. De toute évidence, vous n'avez aucun document à votre disposition en ce moment.

**M. Durocher:** Ce que nous essayons de faire remarquer ici, c'est que l'économie canadienne peut être menacée de deux façons différentes: tout d'abord le désir d'accorder les salaires sur ceux des États-Unis, et ensuite celui d'égaliser les régimes de sécurité sociale de bon nombre de pays européens. La philosophie n'a peut-être pas été la même. Bon nombre de travailleurs européens ont obtenu certains avantages sociaux par l'intermédiaire de loi qui s'applique à l'ensemble du pays. Cela n'a pas été le cas, du moins en général, en Amérique du Nord.

**M. Broadbent:** Oui, nous pourrions donc insister un peu moins sur cet aspect précis.

**M. Durocher:** Il ne me semble pas que l'on insiste moins sur le désir d'égaliser les salaires des travailleurs américains, par exemple.

**Le président:** Monsieur Broadbent, désirez-vous poser d'autres questions à ce sujet?

**M. Broadbent:** Oui, je voudrais aborder un autre sujet.

Vous avez évoqué à la fin de votre mémoire, je crois que c'est au bas de la page 3 ou au début de la page 4, une question au sujet de laquelle, j'ai le plaisir de le dire, je partage votre opinion; vous dites que votre industrie et certaines autres sont fréquemment atteintes par le chômage à cause d'un certain nombre de facteurs sur lesquels vous n'avez aucun contrôle et vous parlez en particulier de la politique monétaire et fiscale du



[Text]

you. Do you think if this scheme goes ahead and provides all the benefits that are proposed, we should redistribute the cost burden of those benefits and make the government pick up a larger share, say, at the level of 2 per cent unemployment, and pay all the costs beyond that rather than at the 4 per cent level in general? There are some qualifications to this, but that is the general pattern. Do you think this would serve as a significant incentive to the government to pursue a policy of full employment?

**Mr. Belden:** If I might answer that, I do not feel it would. In the first place, we cannot talk about the government providing money because the money is ultimately provided by the taxpayers.

**Mr. Broadbent:** They would have to tax the people to do it.

**Mr. Belden:** Yes.

**Mr. Broadbent:** Sure, but then that is the point of the question. Assuming politicians as a general rule, at least, this has been my experience, do not like to increase taxes and if, to provide the higher benefits, to provide the benefits for all unemployment beyond 2 per cent, they would have to increase taxes, it would seem to me as an elementary level of logic anyway that this would be some kind of inducement to keep employment at a high level.

**Mr. Belden:** In the political system, the timing of increases in taxes can be adjusted to suit the needs so it might not be necessary during the period of high unemployment to adjust the tax. We would merely go on the deficit-financing basis until the economy had recovered and then it may or may not be necessary to increase the taxes depending on the increased tax take.

**Mr. Broadbent:** All right.

**Mr. Hartley:** May I suggest, Mr. Chairman, that we, as an industry, and I think most other industries would welcome any government effort, not necessarily through subsidies, whereby we could get fuller employment in the country rather than finding devices whereby we can pay for problems created by unemployment.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

[Interpretation]

gouvernement. Pensez-vous que si l'on applique le régime prévu et que l'on accorde toutes les prestations proposées, on va répartir différemment le prix de revient de ces prestations et demander au gouvernement une plus grande participation, à partir du niveau de 2 p. 100 de chômage par exemple? Qui paierait toutes les dépenses encourues au-delà de ces 2 p. 100 plutôt qu'au-delà du 4 p. 100 comme on le propose actuellement? Il y aurait quelques restrictions à apporter à cette proposition assez générale. Pensez-vous que cela encouragera valablement le gouvernement à poursuivre une politique de plein emploi?

**M. Belden:** Si je puis me permettre, je ne suis pas de votre avis. Tout d'abord on ne peut pas dire que ce soit le gouvernement qui fournira l'argent nécessaire, puisque cet argent provient, en fin de compte, de la bourse des contribuables.

**M. Broadbent:** Il faudrait évidemment taxer les gens.

**M. Belden:** Bien entendu.

**M. Broadbent:** Évidemment, mais c'est là la question. Puisqu'en règle générale, du moins mon expérience me pousse à le croire, les politiciens n'aiment pas augmenter les impôts, et puisque pour pouvoir accorder ces prestations à tous les chômeurs au-delà du chiffre de 2 p. 100, il faudrait augmenter les impôts, il me semble que cela constituerait, en toute logique, une sorte d'encouragement à maintenir un haut niveau d'emploi.

**M. Belden:** Dans le système politique, l'échelonnement des augmentations d'impôts peut être modifié de manière à répondre aux besoins du moment; il ne serait donc peut-être pas nécessaire de modifier les impôts au cours des périodes de chômage particulièrement élevé. On vivrait simplement sur un système de financement déficitaire jusqu'à ce que notre économie reprenne le dessus et c'est seulement à ce moment-là que l'on décidera s'il convient ou non d'augmenter les impôts.

**M. Broadbent:** Très bien.

**M. Hartley:** Puis-je signaler, monsieur le président, que notre industrie, comme la plupart des autres, accueillerait avec plaisir tous les efforts du gouvernement, non pas nécessairement des subsides, tendant à assurer le plein emploi dans ce pays plutôt que des mesures permettant de faire face aux problèmes créés par le chômage.

**Le président:** Monsieur Whelan.

[Texte]

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, Mr. Broadbent's last question touched on the one I wanted to ask. Just to follow up his line of questioning, when he mentioned Sweden have you ever checked what taxes people pay in other countries? I believe in Sweden, the average worker pays a much higher rate of taxes than the average worker in Canada does out of his salary. Have you done any work on that at all?

**Mr. Stein:** We have no direct or up-to-date information other than the general knowledge that taxation in Sweden for everybody is higher than it is in Canada, and particularly for an hourly-paid worker who represents the bulk of construction employees.

**Mr. Whelan:** Also, in reply to Mr. Broadbent you said there are so many factors over which a construction employer has no control, including government monetary and fiscal policies, which determine the employment patterns in the construction industry. Do you not think your policies or methods have anything to do with some of the actions the government has to take?

**Mr. Stein:** No, I do not think so, sir. I think you have to look at the nature of the beast in all aspects. If I may, Mr. Chairman, this may take a few moments.

**Mr. Whelan:** You have not followed John Young's guidelines very closely.

**An hon. Member:** Who has?

**Mr. Stein:** We are into another area there, sir. Let us, for a moment, concentrate on the factors which determine the employment pattern in the construction industry. There are, first, over-all needs and whether or not those needs are satisfied depends a great deal on government fiscal and monetary policies. This is not confined to federal government, it applies to provincial and municipal governments as well.

[Interprétation]

**M. Whelan:** Monsieur le président, la dernière question de M. Broadbent avait trait au même sujet que celle qui me préoccupe. Il a parlé de la Suède; a-t-on jamais vérifié les impôts que paient les gens dans d'autres pays? Il me semble qu'en Suède un travailleur moyen paie bien plus d'impôts qu'un travailleur canadien moyen qui touche le même salaire. Avez-vous entrepris des études à ce sujet?

**M. Stein:** Nous n'avons aucun renseignement direct ou récent à ce sujet; nous savons simplement que les impôts sont bien plus élevés en Suède, et pour l'ensemble de la population, qu'ils ne le sont au Canada; c'est en particulier le cas pour un employé payé à l'heure, c'est-à-dire pour la majorité des employés de la construction.

**M. Whelan:** En réponse à M. Broadbent, vous avez également dit qu'il existait dans le domaine de la construction un très grand nombre de facteurs sur lesquels l'employeur n'avait aucun contrôle, à savoir les politiques monétaire et fiscale du gouvernement par exemple; ces facteurs détermineraient les fluctuations de l'emploi dans l'industrie de la construction. Ne pensez-vous pas que vos propres politiques ou méthodes ont un rapport avec les décisions que le gouvernement doit prendre?

**M. Stein:** Non, monsieur, je ne le pense pas. Je crois qu'il faut considérer la question sous tous ses aspects. Si M. le président me le permet, je pourrais le faire; mais cela sera peut-être long.

**M. Whelan:** Vous n'avez pas suivi de très près les directives de John Young.

**Une voix:** Mais qui l'a fait?

**M. Stein:** Nous abordons ici un autre sujet, monsieur. Considérons un instant les divers facteurs qui déterminent les fluctuations de l'emploi dans l'industrie de la construction. Il y a tout d'abord les besoins d'ensemble, et le fait que ces besoins soient ou non satisfaits dépend en grande partie des politiques fiscales et monétaires du gouvernement. Cela ne se limite pas au gouvernement fédéral, mais s'applique également aux gouvernements provinciaux et municipaux. Cela détermine le schéma d'ensemble, et permet de savoir si l'argent nécessaire sera disponible et s'il est économiquement rentable d'entreprendre un projet de construction.

• 1050

This sets the over-all pattern of whether money is available or whether it is economi-

Dans notre industrie, l'entrepreneur, le constructeur de routes, l'entrepreneur de gros

[Text]

cally viable for any construction project to proceed.

The contractor, the road builder, the heavy construction, the general or trade contractor in our segment of the industry does not initiate programs. He acts more as a service supplier to satisfy those needs.

**Mr. Whelan:** But chiefly in your industry you can initiate new methods of construction, et cetera. I am thinking of road building in particular where you have millions and millions of dollars invested in equipment and because of the climatic conditions we have in Canada you can only use them for so many months a year and then they sit idle. They only work generally about eight hours a day even in the good weather and this to me seems to be wrong. I wonder how much progress you have made with your own industry and with the unions in suggesting that this type of equipment be utilized around the clock during the good working months when the weather would allow you to do so? They do it in some other countries.

**Mr. Stein:** We can refer to several briefs to the federal Department of Labour on that very subject, sir. The fact is there has been no spectacular breakthrough in construction materials or methods, but there has been a steady development. In fact, the rate of innovation of materials and technology in construction has been faster in the last 25 years than it was during the previous 250 years. We have become the leading nation in the world in winter construction. You can see for yourself that difficult operations, such as concreting during the winter, do not stop any more. We go around the clock. Twenty-five or thirty years ago that did not exist.

I do not want to get involved in the question of labour relations, trade jurisdictions and all the other things which are a problem in the industry because I do not think they have quite as direct a bearing on unemployment patterns as the other subjects I would like to continue with. If I may return to what I started to say about the initiation of projects, the availability of money and the economic viability of projects make up the first step, but even when the construction industry is busy, it is in its very nature because of the phasing of work that there is a mobility in the construction work force, and I use this as an example only, not because I am picking on a particular trade, it applies to almost all trades. The Goldenberg-Crispo Report which

[Interpretation]

travaux, ne lancent pas de programme. Il tient davantage lieu d'un fournisseur de service qui répond aux besoins existants.

**M. Whelan:** Mais, tout de même, dans votre industrie, vous pouvez lancer de nouvelles méthodes de construction, etc.,... Je pense en particulier au problème de la construction des routes; vous investissez là des millions et des millions de dollars en équipement, et à cause des conditions climatiques du Canada, vous ne pouvez employer cet équipement que pendant un certain nombre de mois par an, et le reste du temps il ne sert à rien. Dans ce domaine on ne travaille en général qu'environ huit heures par jour, même par période de beau temps; ceci me semble déplorable. Je me demande si votre industrie et les syndicats ont pensé à suggérer que ce genre d'équipement pourrait être utilisé 24 heures sur 24 au cours des mois où le temps permet de le faire? Cela se fait dans d'autres pays.

**M. Stein:** Nous avons adressé de nombreux rapports à ce sujet au ministère du Travail, monsieur. En fait, il n'y a eu aucune évolution spectaculaire dans le domaine des matériaux ou des méthodes de construction, mais il y a tout de même eu des progrès réguliers. Le taux d'innovation dans le domaine du matériel ou de la technologie de la construction a été plus rapide au cours des 25 dernières années qu'il ne l'a été au cours des 250 années précédentes. Le Canada se classe premier en ce qui concerne la construction en hiver. Comme vous pouvez le constater vous-mêmes que certaines opérations très difficiles, comme par exemple le coulage du béton au cours des mois d'hiver, ne nous arrête plus. Nous travaillons presque 24 heures sur 24. C'était impossible il y a 25 ans ou 30 ans.

Je ne voudrais pas ici aborder le sujet des relations de travail, de la juridiction du commerce, de tous ces autres sujets qui constituent un problème dans notre industrie, car je ne pense pas qu'ils aient sur l'évolution du chômage une influence aussi directe que n'en ont d'autres questions que j'aimerais soulever. Je voudrais revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet du lancement des projets, de la disponibilité de l'argent et de la rentabilité économique de certains projets; tout ceci constitue le premier pas. Mais même lorsque l'industrie de la construction est active, il existe toujours une certaine mobilité dans la population active engagée dans la construction, et ceci dépend de la nature même de l'organisation du travail; je cite ceci



## [Texte]

stems from the Association-sponsored inquiry, and labour relations in the construction industry in Canada confirm that construction is different from manufacturing. There is not a large steady work force for the individual employer; the employee will be employed by as many as six employers during the course of a year, just by the very nature of the work. In the construction of a building, for example, there is a certain phase which is structural, there is one that is masonry, there are carpentry items, there is plastering and there are the finishes. As each phase is completed the work force goes off. It is never a smooth transition from one job to the next because no contractor has his work planned so far in advance that he can say, "Well, when I am finished a project on the corner of Sparks and Wellington, I can the very next day move my entire work force to the corner of another area and keep them working". The very nature of the work makes a man move from employer to employer and in the process he must of necessity lose work. It very often does happen that even when a large volume of construction is going on, one certain phase of work is out of phase with the rest and I do not know how this can be controlled. We are in another area entirely. You are in an area of craft unions, of trade jurisdictions and this, although it does have an effect, is not going to be solved by unemployment insurance.

I want to add one more point, sir. You mentioned the road building and heavy construction in which millions of dollars worth of equipment is involved. This is so, but by the same token we are now doing work during the winter using that equipment which was never done before.

**Mr. Whelan:** I know this is true to some extent, but it still seems wrong to me. Maybe governments are at fault here, too, because they do not plan their road building, which is mainly done under provincial and municipal jurisdictions, in a better manner than they do so this equipment could be used. When you talk about governments spending money I hope you are aware that they have the control of spending more money than we do federally.

## [Interprétation]

à titre d'exemple uniquement, et non pas parce que je désire insister sur un domaine d'emploi particulier; cela se produit dans presque tous les genres d'emplois. Le rapport de la Commission Goldenberg-Crispo sur les relations de travail dans l'industrie de la construction au Canada confirme que la construction est bien différente de la fabrication. Chaque employeur n'a pas à sa disposition une importante partie de la population active. Au cours d'une même année, de par la nature même du travail, un employé travaillera sous les ordres de six employeurs différents. Pour la construction d'un bâtiment par exemple, il y a tout d'abord l'érection de la structure, puis viennent la maçonnerie, la charpente, le plâtre et enfin les travaux de finition. Chaque fois qu'une de ces phases est terminée, les employés concernés disparaissent. La transition d'un travail à un autre n'est jamais parfaite car aucun entrepreneur ne peut planifier son travail à l'avance de manière à pouvoir dire: «Bon, lorsque j'en aurai fini avec ce chantier au coin des rues Sparks et Wellington, je pourrai le lendemain même, envoyer tous mes ouvriers travailler sur un autre chantier». La nature même du travail fait qu'un ouvrier doit passer d'un employeur à un autre; ce faisant, il perd nécessairement certaines heures de travail. Il arrive même qu'au cours de la construction d'un grand bâtiment, certains travaux soient décalés par rapport aux autres, et je ne vois vraiment pas comment on pourrait contrôler ce phénomène. Nous sommes là dans un domaine entièrement différent. C'est là le domaine des syndicats de métiers, de la juridiction du commerce, et tous ses problèmes ne seront pas résolus par l'assurance-chômage, bien que cette dernière puisse tout de même avoir un certain effet.

Je voudrais ajouter encore ceci, monsieur. Vous avez parlé de la construction des routes et des travaux de génie, pour lesquels vous investissez des millions de dollars en équipement. C'est exact, mais par la même occasion nous continuons maintenant à travailler pendant l'hiver, en utilisant cet équipement, ce qui n'avait jamais été réalisé auparavant.

**M. Whelan:** Je sais que cela est vrai dans une certaine mesure, mais cela me semble toujours assez déplorable. Peut-être les gouvernements sont-ils également fautifs en ce domaine parce qu'ils ne planifient pas suffisamment la construction de leurs routes, ce qui relève principalement de la compétence provinciale et municipale; s'ils le faisaient mieux, l'équipement pourrait être utilisé à meilleur rendement. Lorsque vous parlez des gouvernements qui dépensent de l'argent, j'espère que vous savez qu'ils ont le pouvoir

[Text]

[Interpretation]

de dépenser davantage d'argent que nous ne le pouvons nous, au fédéral.

**Mr. Stein:** Yes, we realize that.

**Mr. Whelan:** We get all the blame, but they do all the spending. However, there are other groups that do not think they should be helping industries such as yours. I believe in the Manufacturers' brief presented here the other day—I do not know if you have seen a copy of it—it stated they figure they are subsidizing—they did not say the construction industry—industries that do not employ people full time which, I believe, Mr. Cullen already has brought out. Do you agree with that?

**M. Stein:** Mais oui, nous savons cela.

**M. Whelan:** Nous recevons les reproches, et eux dépensent l'argent. Néanmoins, il existe d'autres groupes qui pensent qu'ils ne devraient pas aider les industries telle que la vôtre. Vous avez peut-être pu voir un exemplaire du mémoire des manufacturiers qui nous a été présenté l'autre jour; ils déclaraient qu'ils avaient l'impression de fournir des subsides à l'industrie de la construction, à des industries qui n'emploient pas du personnel à plein temps, et je crois que M. Cullen a déjà fait remarquer cela. Êtes-vous d'accord?

**Mr. Stein:** No, we do not.

**Mr. Whelan:** Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

**Mr. Stein:** Mr. Chairman, Mr. Durocher wants to make a comment.

**Mr. Durocher:** If I recollect, the Canadian Manufacturers' Association did oppose the proposal on experience rating also. It did not support it.

**M. Stein:** Non, certainement pas.

**M. Whelan:** Je n'ai pas d'autres questions à poser, monsieur le président.

**M. Stein:** Monsieur le président, M. Durocher désire faire un commentaire.

**M. Durocher:** Si mes souvenirs sont exacts, l'Association des manufacturiers canadiens s'opposait également à la tarification selon l'expérience. Ils n'étaient pas en faveur de ce système.

**Mr. Whelan:** Yes, that is true, but they also said they thought they would be treated unfairly by industries such as yours that would not and could not employ people full time. I have one other question. You said you have modernized your industry and I recognize this to a certain degree, but are any members of your organization in the home-building business, the construction of homes and apartment buildings, and this type of construction? Some must be.

**Mr. Stein:** There are some, but comparatively few. I believe the National Homebuilders' Association did appear before this Committee.

**Mr. Whelan:** I would challenge you on that. I know they did appear here and I challenged them that their system of building homes certainly is not as modern as their counterparts right where I live, either in the Windsor area or the City of Detroit where they build homes quicker that are just as good and much cheaper. Their wages are just as high and in many cases higher, but their productivity and their organization, mainly organized by the contractors for the workers, is much more productive than in our area because it is not organized on the scale theirs is. No worker gets in the way of another worker. On our

**M. Whelan:** Oui, c'est exact; mais ils disaient également qu'ils pensaient qu'ils seraient traités injustement par certaines industries telle que la vôtre, qui n'emploieraient pas et ne pourraient pas employer du personnel à plein temps. Je désire poser une autre question. Vous nous avez dit que vous aviez modernisé votre industrie, et je reconnais que c'est exact dans une certaine mesure; mais, certains membres de votre organisation travaillent-ils dans le secteur de la construction des maisons, de logements, d'appartements, etc.? Il doit bien y en avoir?

**M. Stein:** Il y en a, mais tout de même assez peu. Je crois que l'Association nationale des constructeurs d'habitations s'est déjà présentée devant le Comité.

**M. Whelan:** Je désire justement vous en parler. Je sais qu'ils se sont présentés ici, et je leur ai dit que leur système de construction d'habitations n'était certainement pas aussi moderne que celui que nous avons là aujourd'hui, soit dans la région de Windsor, soit dans la ville de Detroit, où l'on construit des habitations bien plus rapidement, d'aussi bonne qualité et pour bien moins cher. Les salaires qui y sont offerts sont pourtant aussi élevés et dans bien des cas plus élevés, mais leur productivité et leur organisation, principalement l'organisation réalisée par l'entrepreneur pour les ouvriers sont bien meilleures.

[Texte]

jobs you will have maybe three different tradesmen working on the same project. You would never find that in Detroit on a home-building program.

I have two brothers who work in the United States who have worked in Canada and they say the productivity there is much higher. Things are organized in a little bit better fashion there so the productivity is higher.

**The Chairman:** Mr. Whelan, we had the Homebuilders' Association before us, as you have said and as Mr. Stein has said, and it seems to me we should not be discussing their brief with Mr. Stein.

**Mr. Whelan:** No, but I am also talking about constructing oil refineries, et cetera, and the ways these things are done. Do you feel we are as productive in the construction of new plants, et cetera, as they are in the United States?

**Mr. Stein:** Yes, definitely.

**Mr. Belden:** I think we are, but I think you will find in the construction industry what you will find in the manufacturing industry, that there are efficient employers and there are very inefficient employers. The rate of attrition among employers in the construction industry, as you are probably aware, is fairly high partly as a result of this, but I can assure you there has been a great deal of attention given to improve productivity in the construction field with some very dramatic incidents on specific projects. Again, this is on a project-by-project basis and each project generally is very much different than the project before it.

[Interprétation]

que dans notre région; l'organisation n'est pas réalisée sur la même échelle. Aucun travailleur n'encombre aucun autre travailleur. Chez nous, on peut parfois trouver jusqu'à trois différents entrepreneurs travaillant sur le même projet. Cela ne se produit jamais à Detroit.

J'ai deux frères qui travaillent aux États-Unis et qui ont déjà travaillé au Canada; ils disent que la productivité là-bas est bien plus élevée. Les choses sont tout simplement un peu mieux organisées.

**Le président:** Monsieur Whelan, l'Association nationale des constructeurs d'habitations s'est présentée devant nous, comme vous l'avez dit et comme M. Stein l'a également fait remarquer, il me semble que nous ne devrions pas discuter de leur rapport avec M. Stein.

**M. Whelan:** Non, je parle également de la construction des raffineries de pétrole, etc. etc., et de la façon dont tout ceci est réalisé. Pensez-vous que, dans le domaine de la construction de nouvelles usines, nous serons aussi productifs qu'aux États-Unis?

**M. Stein:** Certainement.

**M. Belden:** Je pense que cela est exact, mais je pense que l'on constate dans l'industrie de la construction ce que l'on retrouve également dans l'industrie de la fabrication, c'est-à-dire qu'il y a des employeurs efficaces et d'autres absolument inefficaces. Le taux de diminution parmi les employeurs dans l'industrie de la construction est, comme vous le savez sans doute, assez élevé, en partie pour les raisons que je viens de mentionner; mais je puis vous dire que l'on a accordé beaucoup d'attention à l'amélioration de la productivité dans le domaine de la construction surtout en raison de certains incidents très dramatiques qui se sont produits dans des cas précis.

Une fois de plus, tout ceci dépend du chantier en question; chaque chantier est très différent des autres.

• 1100

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, I hope you do not think I am detouring from the brief. I am just going over the part where they say they have no control over many of the factors due to their cost.

**The Chairman:** I will get back to you during the second round, if you wish.

**Mr. Whelan:** Yes.

**M. Whelan:** Monsieur le président, j'espère que vous ne pensez que je m'écarte du mémoire. Je suis en train d'examiner la partie où ils disent qu'ils n'ont aucun contrôle sur de nombreux facteurs à cause de leur coût.

**Le président:** Je reviendrai à vous au cours du deuxième tour, si vous le voulez.

**M. Whelan:** Oui.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Stein, do you have any further comments to make?

**Mr. Stein:** Yes. I think when you are talking about productivity and cost that you must take volume into consideration. We are comparing Canada, with 20 million people or thereabouts, to 200 million people and your production runs and your very volume in itself is an important factor to be considered in costs.

**Mr. Whelan:** To be fair to you I should say that my brother worked harder in Michigan and in Ohio than he did in Ontario.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Stein and gentlemen, I think we all recognize the importance of the construction industry to this nation. I am interested in some of the statements that you made on the subject of productivity. Could you tell us whether in your view the work force in your industry is more productive per man than it was 10 or 15 years ago? Is productivity in the construction industry improving within Canada?

**Mr. Stein:** Yes, definitely; it has been improving. Unfortunately the improvement in productivity has not kept pace with the increase in wages.

**Mr. Perrault:** The second question I would like to ask is whether there is greater job security now than there was 10 or 15 years ago. In other words, is automation rendering obsolete some of the skills that used to be required of the work force 10 or 15 years ago?

**Mr. Belden:** If I may answer that, the apprenticeship programs and the effective control that many of the unions have over the numbers of people who enter the trade or craft from one year to another tends to take care of that. In other words, if there are reductions in the numbers of people required for one skill, this is generally anticipated and the number of people brought into that particular trade through the apprenticeship program is normally adjusted in advance, so that as a direct result of improvements in methods, technology, and so forth, I would say there is very little unemployment in the construction industry which results directly from that.

**Mr. Perrault:** The question might better be framed along these lines. Is there greater security of employment now than there was 15 years ago? Is the threat of automation

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Stein, avez-vous d'autres commentaires à faire?

**M. Stein:** Oui, je pense que lorsqu'on parle de productivité et de coût, on doit tenir compte du volume. Nous comparons le Canada, avec ses 20 millions d'habitants, à un pays de 200 millions d'habitants, et les chiffres de production et le volume en lui-même sont des facteurs importants dont il faut tenir compte en ce qui concerne les coûts.

**M. Whelan:** Pour être juste envers vous, je dirais que mon frère a travaillé plus dur dans le Michigan et dans l'Ohio que dans l'Ontario.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur Stein et messieurs, je pense que nous reconnaissons tous l'importance de l'industrie de la construction pour le Canada. Je suis intéressé par certaines déclarations que vous avez faites au sujet de la productivité. Pourriez-vous nous dire si, selon vous, la main-d'œuvre de votre industrie produit davantage par homme qu'elle ne le faisait il y a 10 ou 15 ans? Est-ce que la productivité dans l'industrie de la construction s'améliore au Canada?

**M. Stein:** Oui, certainement; elle s'est améliorée. Malheureusement, l'amélioration de la productivité n'a pas suivi le rythme de l'augmentation des salaires.

**M. Perrault:** J'aimerais maintenant savoir si la sécurité d'emploi est plus grande maintenant qu'il y a 10 ou 15 ans. En d'autres termes, est-ce que l'automation rend caduques certaines compétences de la main-d'œuvre auxquelles on avait recours il y a 10 ou 15 ans?

**M. Belden:** Si je peux répondre à cette question, les programmes d'apprentissage et le contrôle efficace que de nombreux syndicats exercent sur beaucoup de gens qui entrent dans le métier d'une année à l'autre tendent à y pourvoir. En d'autres termes, s'il y a des réductions du nombre de travailleurs nécessaires dans une profession, ceci est généralement prévu et le nombre de travailleurs admis dans la profession en cause au moyen du programme d'apprentissage est normalement fixé à l'avance, si bien que comme résultat direct des améliorations des méthodes de la technique, etc., je dirais qu'il y a très peu de chômage dans l'industrie de la construction qui résulte directement de ces facteurs.

**M. Perrault:** La question pourrait être mieux formulée ainsi. Y a-t-il une plus grande sécurité d'emploi maintenant qu'il y a 15 ans? Est-ce que la menace de l'automation

[Texte]

causing problems for a young man, for example, who wants to carve a career as a carpenter or an electrician? Is there greater security now than there was before?

**Mr. Hartley:** I would suggest in answer to that that automation would not reduce the work force in the industry at all; it would probably tend to increase it. I think you have to realize that we have not been meeting the real demands for construction in the last few years. I think the Economic Council has suggested that a reasonable increase would be in the neighbourhood of 10 per cent a year, which we never have really achieved.

To give you an example. I think the statistics indicate that before the turn of this century we should double the size of every major urban centre, which means we should do the amount of construction that has been done in the history of this country in the next 30 years.

**Mr. Perrault:** Yes, there is a tremendous...

**Mr. Hartley:** And to do this we would have to have automation. We need automation. If we had it we would certainly increase the total work force, but there might be changes in specific trades in the way they have operated in the past. This might change, but not the total work force.

**Mr. Perrault:** Mr. Stein, I have a question arising out of this. At the outset in your main brief you place great emphasis on production costs and you say that we have to evaluate this:

...in relation to Canada's competitive position in world markets in order to avoid further aggravation of unemployment at home.

You are talking here about the cost of social security benefits. It is suggested that this White Paper will hinder your competitive position in world markets. I wonder if that is not stretching things a bit. What percentage of your present cost structure is represented by UIC payments in relation to other components of your cost picture?

**Mr. Belden:** May I answer that? We are not talking specifically in terms of that. We are saying that if construction costs get exceedingly high in Canada, firms will find it more economical to build a plant in Germany, Italy

[Interprétation]

cause des problèmes pour un jeune homme, par exemple, qui désire se faire une carrière de charpentier ou d'électricien? Y a-t-il une plus grande sécurité maintenant qu'il n'y en avait précédemment?

**M. Hartley:** Laissez-moi vous dire que l'automatisation ne réduira pas du tout la main-d'œuvre dans l'industrie; elle tendra probablement à l'augmenter. Je pense que vous devez réaliser que nous n'avons pas satisfait à la demande réelle de la construction au cours des dernières années. Je pense que le Conseil économique a laissé entendre qu'une augmentation raisonnable serait d'environ 10 p. 100 par an et que nous ne l'avons jamais atteinte en réalité.

Pour vous donner un exemple, je pense que les statistiques indiquent que, d'ici la fin du siècle, nous devrions doubler la taille de chaque centre urbain important, ce qui signifie que nous devrions construire dans les 30 prochaines années autant d'édifices qu'il n'en a été construit dans toute l'histoire du Canada.

**M. Perrault:** Oui, il y a une terrible...

**M. Hartley:** Et pour ce faire, nous devons avoir recours à l'automatisation. Nous avons besoin de l'automatisation. Si nous l'avions, nous augmenterions certainement la population active, mais il pourrait y avoir des changements dans les métiers spécifiques en ce qui concerne la manière dont ils avaient fonctionné par le passé. Ceci pourrait changer, mais non la main-d'œuvre totale.

**M. Perrault:** Monsieur Stein, j'ai une question à vous posez. Au début de votre rapport principal, vous insistez beaucoup sur les coûts de production, et vous dites que nous devons évaluer ceci:

...en rapport avec la position compétitive du Canada sur les marchés mondiaux afin d'éviter une aggravation ultérieure du chômage dans le pays.

Vous parlez ici du coût des prestations de sécurité sociale. Vous suggérez que le Livre blanc nuira à votre position compétitive sur les marchés mondiaux. Je me demande si ce n'est pas exagéré. Quel pourcentage de votre structure de coût actuelle représentent les paiements d'assurance-chômage par rapport aux autres composantes de votre tableau de prix?

**M. Belden:** Puis-je répondre à cette question? Nous ne parlons pas spécifiquement de cela. Nous disons que si les coûts de construction deviennent excessivement élevés au Canada, les entreprises trouveront plus écono-

[Text]

or somewhere else rather than here, so in that sense work is being exported that we could otherwise do here.

**Mr. Perrault:** Yes, but you say very directly here, "The cost of social security benefits bear directly upon production costs", and implicit in this is the suggestion that this schedule of rates will affect your competitive position. My direct question is what percentage of your present construction costs are represented by UIC contributions? You must have some figures on that. If it is a serious threat to your position, then the Committee should take it into account.

**Mr. Stein:** It represents approximately 20 per cent of the burden on wages. I think we are talking in terms of over-all construction costs of about 1 to 2 per cent and the total burden on wages—and by "burden on wages" I mean things such as workmen's compensation, unemployment insurance, vacation pay, negotiated welfare fringe benefits, and so on—will come as high as 20 per cent of the labour cost.

**Mr. Perrault:** But not your UIC contributions?

**Mr. Stein:** I said the UIC would be approximately 1 per cent of the total cost.

**Mr. Perrault:** That will really not affect the competitive position of the industry to that extent, I suggest.

**Mr. Belden:** We are saying that the cost of the total social security welfare program will.

**Mr. Perrault:** The whole package, yes.

**Mr. Belden:** Each time you increase the cost of one—sure it is a little nibble here and a little nibble there, but in total it is quite substantial.

**Mr. Perrault:** Yes. The material presented to the Committee indicates that under the present UIC Act the construction industry receives \$2.29 in benefits for every \$1 contributed, so indirectly the industry has received a considerable amount of assistance from other firms in the country, has it not, under the present plan. I have been advised that at the present time there is a \$2.29 to \$1 ratio.

[Interpretation]

mique de construire une usine en Allemagne, en Italie ou ailleurs plutôt qu'ici, si bien qu'en ce sens nous assisterons à une exportation du travail que nous pourrions autrement effectuer ici.

**M. Perrault:** Oui, mais vous dites d'une manière très claire ici: «que le coût des prestations de sécurité sociale a une influence directe sur les coûts de production», et vous suggérez implicitement que ce tableau des tarifs affectera votre position concurrentielle. Ma question directe est la suivante: quel pourcentage de vos coûts de construction actuels représentent les prestations d'assurance-chômage? Vous devez avoir des chiffres à ce sujet. S'il s'agit d'une menace sérieuse à votre position, alors le Comité devrait prendre ce facteur en considération.

**M. Stein:** Cela représente approximativement 20 p. 100 de la charge sur les salaires. Je pense que nous parlons des coûts généraux de construction, environ 1 ou 2 p. 100, et que le fardeau total sur les salaires—et par «fardeau sur les salaires», je veux dire l'indemnisation des accidents, les congés de vacances, l'assurance-chômage, les prestations marginales négociées de bien-être, etc.—atteindra 20 p. 100 du coût du travail.

**M. Perrault:** Mais pas vos cotisations d'assurance-chômage?

**M. Stein:** L'assurance-chômage, comme je l'ai dit, serait approximativement de 1 p. 100 du coût total.

**M. Perrault:** Ceci n'affectera pas la position concurrentielle de l'industrie à ce point, je pense.

**M. Belden:** Nous disons que le coût du programme total de sécurité sociale affectera cette position concurrentielle.

**M. Perrault:** Vous voulez dire l'ensemble, oui.

**M. Belden:** Chaque fois que vous augmentez les coûts, il s'agit certainement d'un petit grignotage ici et d'un petit grignotage là, mais le total est important.

**M. Perrault:** Oui. Les documents présentés au Comité indiquent que, en vertu de la loi actuelle de l'assurance-chômage, l'industrie de la construction reçoit \$2.29 en prestations pour chaque dollar de cotisation, si bien qu'indirectement l'industrie a reçu un montant considérable d'aide de la part d'autres firmes au Canada, n'est-ce pas, en vertu du régime actuel. On m'a dit qu'actuellement la proportion était de \$2.29 à \$1.



[Texte]

**Mr. Durocher:** If I may return to the previous question, the remark contained on page 4 of our brief did not refer specifically to construction but to the whole Canadian economy. The cost of all of our social security benefits...

**Mr. Perrault:** It is a general statement.

**Mr. Durocher:** Yes, it is a general statement and it was not intended to specifically relate to construction.

**Mr. Perrault:** I am glad that has been clarified. Under the heading of eligibility you make this statement:

Eight contribution weeks in the previous 52 is considered too slight an attachment to employment for benefit entitlement. We suggest a minimum of 20 weeks in the previous 52.

What about new entrants into the labour force, resort workers, construction workers, agricultural workers and food processors? Even under the present legislation some of them are now covered. Do you suggest that some of these people be removed from the coverage they now enjoy, people who through no fault of their own are employed in industries which perhaps, because of their nature, do not provide them with the 20 week minimum?

**Mr. Belden:** May I give an example of some of the problems that are involved here which have come up in the Province of Quebec, where some of the trade unions have been concerned about the number of so-called casual people who come into the construction business for a short period of time, people who have farms and things of this sort. The unions have been concerned about giving these people the same protection, if you will, with respect to employment as those people who make a whole career of working in the construction industry. So, they have endeavoured to set up two categories of people. These people may come in and work their eight weeks in the construction industry but they have other resources—farms and things of this sort—during the balance of the time, and we are concerned that a large number of these kinds of people will come in and become eligible for unemployment insurance benefits and receive them.

[Interprétation]

**M. Durocher:** Si je peux revenir à la question précédente, la remarque contenue à la page 4 de votre mémoire ne se rapportait pas d'une manière spécifique à la construction mais à l'ensemble de l'économie canadienne. Le coût de toutes nos prestations de sécurité sociale...

**M. Perrault:** C'est une déclaration d'ordre général.

**M. Durocher:** Oui, c'est une déclaration d'ordre général et elle ne visait pas précisément la construction.

**M. Perrault:** Je suis heureux que ce point ait été clarifié. Au sujet de l'admissibilité, vous avez déclaré:

On considère que des cotisations versées pendant huit semaines dans les 52 semaines antérieures sont trop faibles pour donner droit aux prestations. Nous suggérons un minimum de 20 semaines dans les 52 semaines précédentes.

Qu'en est-il en ce qui concerne les nouveaux arrivants sur le marché du travail, les travailleurs des endroits de villégiature, les travailleurs de la construction, les travailleurs agricoles et les travailleurs de l'alimentation? Même en vertu de la loi actuelle, certains d'entre eux ne sont pas assurés. Proposez-vous que certains de ces travailleurs soient exclus de l'assurance dont ils bénéficient à l'heure actuelle, ces gens qui par aucune faute de leur part sont employés dans des industries qui peut-être, à cause de leur nature, ne leur fournissent pas le minimum de 20 semaines?

**M. Belden:** Puis-je donner un exemple de quelques-uns des problèmes impliqués qui ont surgi dans la province de Québec, où certains syndicats se sont souciés du nombre de travailleurs occasionnels de la construction, des gens qui possèdent des fermes et des choses de ce genre. Les syndicats se sont souciés de donner à ces gens la même protection d'emploi qu'à ceux qui font carrière dans l'industrie de la construction. Ainsi, ils se sont efforcés d'établir deux catégories de gens. Ces gens peuvent venir et travailler pendant leurs huit semaines dans l'industrie de la construction, mais ils ont d'autres ressources, des fermes par exemple pendant le reste du temps; nous nous préoccupons de ce qu'un grand nombre de ces personnes puissent être admissibles aux prestations d'assurance-chômage et les recevoir.

[Text]

● 1110

**Mr. Perrault:** But you do allow the possibility of there being deserving cases under this category, people who do not have other resources. Then we cannot take at face value the statement that you believe eight contribution weeks in the previous 52 is considered too slight an attachment. You admit there are certain categories...

**Mr. Durocher:** Your Committee recommendation, if I recall it, was that there should be an attachment of at least 26 weeks.

**Mr. Perrault:** Regardless of what the Gill Committee stated, the fact is that some people are now covered and some of them are deserving. My question is: do you think they should be taken off the benefit rolls?

You insisted on the minimum of 20 weeks in the previous 52 and that is the official position of the association.

**Mr. Durocher:** We suggest 20 weeks so that is in common with most plans of this nature in operation in other jurisdictions.

**Mr. Perrault:** You say as well that you see no justification in the automatic three-week benefit payment in Phase 1, and suggest it not be adopted. It is designed, of course, to provide incentives for people to gain employment. You are not opposed to the idea of providing incentives for people to go back to work, of course. What would you suggest as an alternative method to provide incentives for workers to find employment?

**Mr. Belden:** I think an alternative would be, in fact, a waiting period for which there would be no retroactive payment.

**Mr. Perrault:** What period of time would you suggest that waiting period be?

**Mr. Belden:** Many of the privately insured plans covering sickness and accident benefits provides for a waiting period of one week.

**Mr. Durocher:** That is what we presently have under our present unemployment insurance.

**Mr. Perrault:** You are suggesting there be no coverage at all of payment during that period.

[Interpretation]

**M. Perrault:** Mais vous reconnaissez la possibilité qu'il y a des cas dans cette catégorie, des gens qui n'ont pas d'autres ressources. Alors, nous ne pouvons pas prendre pour argent comptant la déclaration selon laquelle vous considérez trop limitée la période de huit semaines de contribution dans les cinquante-deux semaines précédentes. Vous admettez qu'il y a certaines catégories...

**M. Durocher:** Votre Comité a recommandé, si je m'en souviens bien, qu'il y ait un lien d'au moins vingt-six semaines.

**M. Perrault:** Quoi que le Comité Gill ait déclaré, le fait reste que certaines personnes sont maintenant assurées et d'autres méritent d'être assurées. Ma question est la suivante: pensez-vous qu'elles devaient être exclues des listes de prestations?

Vous avez insisté sur le minimum de vingt semaines dans les cinquante-deux semaines antérieures et vous avez dit que cela est la position officielle de l'association.

**M. Durocher:** Nous suggérons vingt semaines, afin que cela concorde avec la plupart des programmes du genre dans d'autres juridictions.

**M. Perrault:** Vous dites également que vous ne voyez pas de justification dans le paiement des prestations automatiques de trois semaines dans la phase I et vous en proposez le rejet. Le but du programme est naturellement de fournir des stimulants pour que les gens cherchent un emploi. Vous n'êtes pas opposé à l'idée de fournir des stimulants pour que les gens retournent au travail naturellement. Quelle méthode de rechange proposeriez-vous pour encourager les travailleurs à trouver un emploi?

**M. Belden:** Je pense qu'une solution de rechange serait, en fait, une période d'attente pour laquelle il n'y aurait pas de paiement rétroactif.

**M. Perrault:** Selon vous, quelle longueur devrait avoir cette période?

**M. Belden:** Un grand nombre de régimes privés d'assurance-maladie et accidents prévoient une période d'attente d'une semaine.

**M. Durocher:** C'est ce que nous avons actuellement en vertu du régime d'assurance-chômage.

**M. Perrault:** Vous proposez qu'il n'y ait pas de paiement durant cette période.

[Texte]

**Mr. Belden:** For that first week. One reason for this is that it is quite customary in business and industry to withhold pay for a week. So the individual at the end of his first week of unemployment still is eligible for a pay cheque from the employer, so he is not without income.

**Mr. Perrault:** As you know, experience tends to indicate it takes about three weeks to get relocated under normal labour conditions, so it could pose a problem for some employees.

**Mr. Belden:** We feel that the present set-up with the two weeks plus a day will tend to encourage malingering in order to pick up the three weeks, rather than to find employment during the first two weeks.

**Mr. Perrault:** Do you think there is much fraud being perpetrated on the UIC at the present time?

**Mr. Belden:** I do not think we are in a position to comment on that.

**Mr. Perrault:** You are suggesting that there will be malingering under this new plan, so obviously it is based on some experience that you had.

**Mr. Belden:** Obviously, the temptation will be very great in the second week, particularly, of that waiting period to defer taking a job when there is an offering of the possibility of \$300, if one can wait until Monday.

I would like to suggest also, that in the construction industry again, in spite of a different situation than it is in the general manufacturing industry—in that we do not employ our people directly, we work for the most part through a union hiring hall—it is the union that determines who is going to work for you, and you have no assurance that an individual who is within a day or two of picking up three weeks of unemployment benefits, is going to be at the top or the bottom of the dispatch list, when people are sent to you. In other words, it has been another one of these factors over which we have no control.

**Mr. Perrault:** You have made the point that your industry is subject to a great number of variables. That is surely true of almost any industry. It is even true about the careers of politicians, in fact.

**Mr. Belden:** I agree with that.

[Interprétation]

**M. Belden:** Pendant cette première semaine. Une des raisons, c'est qu'il est habituel dans les affaires et l'industrie de retenir le traitement pendant une semaine. Ainsi, l'individu à la fin de sa première semaine de chômage a encore droit à un chèque de paie de son employeur, si bien qu'il n'est pas sans revenu.

**M. Perrault:** Comme vous le savez, l'expérience tend à indiquer que cela prend environ trois semaines pour se replacer dans des conditions de travail normal si bien que cela pourrait poser un problème pour certains employés.

**M. Belden:** Nous estimons que la disposition présente comprenant deux semaines plus un jour tendra à encourager le tirage au flanc afin d'obtenir les trois semaines, plutôt que de trouver un emploi durant les deux premières semaines.

**M. Perrault:** Pensez-vous qu'il y ait beaucoup de fraudes pratiquées à l'égard de l'assurance-chômage à l'époque actuelle?

**M. Belden:** Je ne pense pas que nous puissions faire de commentaire à ce sujet.

**M. Perrault:** Vous laissez entendre qu'il y aura tirage au flanc en vertu de ce nouveau plan. Manifestement, c'est ce qui se passe d'après votre expérience.

**M. Belden:** On sera manifestement tenté, en particulier au cours de la seconde semaine, d'attendre pour trouver un emploi surtout si l'on espère retirer \$300.

J'aimerais suggérer aussi, que dans l'industrie de la construction où la situation est différente de celle qui règne dans l'industrie de la fabrication en général où nous n'employons pas les gens directement; nous travaillons pour la plus grande partie par l'entremise d'un syndicat de louage. C'est ce syndicat qui détermine la personne qui va travailler pour nous, et vous n'avez aucune assurance qu'un individu qui se trouve à un ou deux jours de la date où il doit récolter ces trois semaines de prestations de chômage, va se trouver en haut ou en bas de la liste d'envoi lorsqu'on vous envoie des gens. En d'autres termes, c'est un des facteurs qui échappent à notre contrôle.

**M. Perrault:** Vous avez indiqué que votre industrie se trouve assujettie à un grand nombre de données variables. C'est sûrement vrai dans presque toute industrie. C'est même vrai des carrières des politiciens en fait.

**M. Belden:** Je suis d'accord avec vous sur ce point.



[Text]

**Mr. Durocher:** May I add, Mr. Chairman, that the construction industry is one in which the short-term assignments are not uncommon, that there is a lot of short-term periods of other employment.

**Mr. Perrault:** Yes, I understand.

**Mr. Durocher:** So the temptation might even be greater in this industry than perhaps in others where the prospect of employment was only two or three weeks.

**The Chairman:** Mr. Stein?

**Mr. Stein:** There is just one comment I would like to add, sir, that this argument of not working a full year is advanced in every construction labour negotiation and is a rationalization of why the construction labour rates are the highest in the country. The argument is that we do not work \$2,000 a year the way they do in manufacturing, therefore our wage rates should compensate for it—and, by gosh, in the last few years they certainly have done that and more.

**The Chairman:** Mr. Portelance?

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Stein, at the beginning you mentioned that you were representing 12,000 members. How many of these members would be in the category of \$7,800 and more a year in wages?

**Mr. Belden:** This is 12,000 member associations.

**Mr. Portelance:** I think I heard it as 12,000 members representing 600,000 employees.

**Mr. Stein:** Who employ 600,000 workers.

**Mr. Portelance:** Yes, who employ 600,000 workers. How many of these members would have wages over \$78,000 a year? Would you like to venture a guess?

**Mr. Hartley:** I think—that is equivalent to 10 men, really, is it not?

**Mr. Portelance:** No, I am talking about payroll.

**Mr. Stein:** I would say they are running close to 80 per cent of our employer firms.

**Mr. Hartley:** Oh, yes.

**Mr. Stein:** At least 80 per cent of our employer firms.

[Interpretation]

**M. Durocher:** Puis-je ajouter, monsieur le président, que l'industrie de la construction est une industrie dans laquelle les affectations à court terme sont fréquentes, qu'il y a beaucoup de périodes d'emploi à court terme.

**M. Perrault:** Oui je comprends.

**M. Durocher:** Si bien que la tentation pourrait être même plus grande dans cette industrie que dans d'autres où les perspectives d'emploi sont seulement de deux ou trois semaines.

**Le président:** Monsieur Stein?

**M. Stein:** Une simple observation monsieur le président, cet argument que le travail ne dure pas une année entière est avancé dans chaque négociation des travailleurs de la construction et ceci explique d'une manière rationnelle pourquoi les taux de salaire dans la construction sont les plus élevés au Canada. L'argument est que nous ne gagnons pas \$2,000 par an comme on le fait dans la fabrication; aussi nos taux de salaire doivent-ils compenser ce fait et, mon Dieu, dans les dernières années, ils ont certainement fait cela et même plus.

**Le président:** Monsieur Portelance?

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. Monsieur Stein, vous avez mentionné au début que vous représentiez douze mille membres. Combien de vos membres gagnent \$7,800 et plus par an?

**M. Belden:** Notre association compte douze mille membres.

**M. Portelance:** Je pense que j'ai entendu qu'il s'agit de douze mille membres représentant 600,000 employés.

**M. Stein:** En effet.

**M. Portelance:** Oui qui emploient 600,000 travailleurs. Combien parmi ces membres auraient un salaire de plus de \$7,800 par an? Pourriez-vous nous donner un chiffre approximatif?

**M. Hartley:** Je pense que cela est l'équivalent de 10 hommes réellement, n'est-ce pas?

**M. Portelance:** Non, je parle de la liste de paie.

**M. Stein:** Je dirais qu'il s'agit d'environ 80 p. 100.

**M. Hartley:** Oh oui.

**M. Stein:** Au moins 80 p. 100 de nos employeurs.

[Texte]

**Mr. Hartley:** It would mean in our associations we represent the small one or two-man outfits, you might say, but the majority of contractors employing staff, talking total payroll, both field office and so on, would be more than 10 employees. I would say even more than 80 per cent, probably 90 per cent.

**Mr. Portelance:** So that means they would be subject to the increase according to the new tax rating.

**Mr. Belden:** Experience rating, that is correct.

**Mr. Portelance:** You also answered Mr. Perrault that the increase would be 1 per cent, or the cost of the new plan would be 1 per cent.

**Mr. Stein:** No, I said that the present unemployment insurance represents 1 per cent of cost.

**Mr. Portelance:** The present one. With the new one you figure you have to increase, how much?

**Mr. Stein:** As much as double in some instances.

**Mr. Portelance:** This would mean 2 per cent?

**Mr. Stein:** Yes.

**Mr. Portelance:** Mind you, right now I know many of your employees do not have much security when they have to go to social welfare and so on. I have seen it done, and with this new plan I am sure your employees would be pleased that this go through. How many of these companies or contractors have any plans of this type at the present time for sickness?

**Mr. Stein:** I do not know the exact number. Perhaps Mr. Belden or Mr. Durocher might have more information. I do know there has been an ever increasing number of supplementary unemployment benefits negotiated as part of collective agreements. George, would you have any figures on this?

**Mr. Durocher:** On the supplementary unemployment it is reasonably new, but in the last three or four years there have been at least 18 plans. Now, these 18 plans do not mean 18 companies. It could mean several hundred companies, because the industry negotiates groups of employers, they negotiate through an association in a locality, usually.

[Interprétation]

**M. Hartley:** Ce qui voudrait dire que dans nos associations nous représentons les petites entreprises de 1 ou 2 hommes, mais que la majorité des entrepreneurs qui emploient du personnel, en parlant de la liste de paie totale emploient plus de 10 employés. Je dirais même plus de 80 p. 100, probablement 90 p. 100.

**M. Portelance:** Si bien que cela veut dire qu'ils seraient sujets au nouveau taux d'impôt.

**M. Belden:** La taxation d'après l'expérience, c'est exact.

**M. Portelance:** Vous avez également répondu à M. Perrault que l'augmentation serait de 1 p. 100 ou que le coût du nouveau régime serait de 1 p. 100.

**M. Stein:** Non. J'ai dit que l'assurance-chômage actuelle représente 1 p. 100 du coût

**M. Portelance:** L'assurance actuelle. Avec la nouvelle que vous avez envisagée, vous aurez une augmentation de combien?

**M. Stein:** Cela atteindra le double dans quelques cas.

**M. Portelance:** Ce qui veut dire 2 p. 100?

**M. Stein:** Oui.

**M. Portelance:** Je connais beaucoup de vos employés qui n'ont pas beaucoup de sécurité et qui doivent recourir à l'assistance sociale etc. Je suis sûr que vos employés seraient satisfaits de ce nouveau régime. Combien de compagnies ou d'entrepreneurs ont des régimes d'assurance maladie de ce genre à l'heure actuelle?

**M. Stein:** Je n'en connais pas le nombre exact. Peut-être que M. Belden ou M. Durocher pourraient avoir plus de renseignements. Je sais qu'il y a eu un nombre toujours croissant de prestations de chômage supplémentaires négociées lors des conventions collectives. Georges, est-ce que vous auriez des données à ce sujet?

**M. Durocher:** Pour ce qui est du chômage supplémentaire, c'est assez nouveau; mais au cours des 3 ou 4 dernières années, il y a eu au moins 18 régimes. Ces 18 régimes ne signifient pas 18 compagnies, cela pourrait vouloir dire plusieurs centaines de compagnies, parce que l'industrie négocie par groupes d'employeurs; ils négocient par l'entremise d'une association dans une localité ordinairement.

## [Text]

In so far as the welfare plans in the construction industry are concerned, in the last 10 years there has been a tremendous increase in the number of welfare plans, welfare contributions, trust funds that are being set up for construction workers. Prior to that it was a general attitude of construction trade unions to say, "Give us the money; we will look after our own benefits." This has changed over the last 10 years, particularly in central Canada. Of course, all employees in Quebec are covered by a pension plan and a welfare plan. I would guess the vast majority of the collective agreements in the construction industry in Ontario are covered by them. There are areas where there have not been too many yet but they are growing tremendously each year and the contributions by employers to these plans have been increasing very substantially. In some places they amount to as much as 70 cents per hour.

● 1120

**Mr. Portelance:** Would this not give them a chance to get out of some of these plans and at a much better price?

**Mr. Hartley:** Certainly I do not think so. I think where it has been negotiated into an agreement if this plan came in, I suggest that a lot of the employees would prefer to have that added to their benefits. It would be compounded.

**Mr. Durocher:** It must be remembered also, Mr. Chairman, that most of these plans do not just cover sickness or cash sickness benefits but cover a number of other things such as the payment of hospitalization premiums and medical, life insurance and stuff like this in provinces where there is no medicare at present. In some places they are used to paying the premiums to medicare and to hospital insurance. So it is up to the employee to decide how they want it broken up.

**Mr. Portelance:** You also mentioned that many times sickness does not result from employment but it does happen that it is the result of...

**Mr. Stein:** When that happens, sir, they are covered by the Workmen's Compensation Act. A sickness resulting from employment conditions is covered by Workmen's Compensation.

## [Interpretation]

En ce qui concerne les régimes de protection sociale dans l'industrie de la construction, il y a eu ces 10 dernières années une augmentation extraordinaire du nombre des régimes de protection, des contributions de bien-être, des fonds de fiducie mis sur pied pour les travailleurs de la construction. Avant l'attitude générale des syndicats des métiers de la construction, consistait à dire: «Donnez-nous l'argent; nous nous occuperons de nos propres prestations». Cette attitude a changé au cours des 10 dernières années particulièrement dans le Centre du Canada. Naturellement, tous les employés du Québec sont assurés au moyen d'un régime de pension et d'un régime de bien-être. Je pense que la grande majorité des conventions collectives dans l'industrie de la construction de l'Ontario sont protégées par ces régimes. Il y a des secteurs où ils ne sont pas trop nombreux cependant, mais ils grandissent rapidement chaque année et la contribution des employeurs à des régimes a augmenté d'une manière considérable. En certains endroits ces contributions se montent à environ 70 cents l'heure.

**M. Portelance:** Est-ce que cela ne leur donnerait pas une chance de se retirer de ces régimes et à un prix bien meilleur?

**M. Hartley:** A vrai dire je ne le pense pas. Je pense que lorsque cela a été négocié, si le régime entre en vigueur, un grand nombre des employés préféreront avoir cela ajouté à leurs prestations. Cela serait combien.

**M. Durocher:** Il faut se souvenir également, monsieur le président, que la majorité de ces régimes ne couvrent pas simplement la maladie ou les prestations de maladie mais couvrent nombre d'autres choses comme le paiement des primes d'hospitalisation, l'assurance médicale et l'assurance-vie et les choses semblables dans des provinces où il n'y a pas de programme d'assurance-santé pour le moment. Dans certains endroits ils ont l'habitude de payer des primes pour l'assurance-santé et l'assurance hospitalisation. Ainsi c'est aux employés de décider de la répartition.

**M. Portelance:** Vous avez mentionné également que souvent la maladie ne provient pas de l'emploi mais qu'il arrive qu'elle est le résultat de...

**M. Stein:** Quand cela se produit, monsieur, ils sont assurés par la Loi sur l'indemnisation des accidents de travail. Une maladie provenant des conditions d'emploi est assurée par cette loi.



[Texte]

**Mr. Portelance:** How much does that cost?

**Mr. Stein:** It varies depending upon the nature of the trade. I think a fair average would be about 6 or 7 per cent of payroll, would it not?

**Mr. Durocher:** It varies by province and it varies by classifications of the industry. The industry is subdivided into several classifications. For example, in the Province of Ontario right now the provisional rate for Workmen's Compensation for general contractors engaged in building construction, I understand is about 3 per cent. In other trades, for instance, structural steel where the hazards are greater, I imagine they are somewhat higher. I do not know exactly what the rate is, but it is somewhere around 6 per cent.

**Mr. Portelance:** So for this type of plan we accept the different ratings?

**Mr. Durocher:** Yes.

**Mr. Portelance:** Why should we not accept the same rate here with the unemployment, the same thing would apply. You mentioned that steel might pay more; that another company or another field would pay less.

**Mr. Hartley:** Could I answer that? We can control and are controlling our accident frequency very substantially and we have found that within our own resources we can reduce the accident frequency which we are doing very actively; whereas, in unemployment we have not that same control. We wish we had.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Following that last question, when asked by Mr. Portelance about sickness, you rightly said that when sickness results from working conditions the Workmen's Compensation Board does of course come into effect. What about sickness that does not result from the type of work one is doing, or what about having been hurt on the job? Do you think it is time we started to consider this or not, because this would not be covered by the Workmen's Compensation Board?

**Mr. Stein:** We do not suggest, sir, that it not be considered, we merely suggest that it

[Interprétation]

**M. Portelance:** Combien cela coûte-t-il?

**M. Stein:** Cela varie suivant la nature du métier. Je pense qu'une honnête moyenne serait environ 6 ou 7 p. 100 de la liste de paie, n'est-ce pas?

**M. Durocher:** Cela varie selon les provinces et la classification de l'industrie. L'industrie est subdivisée en plusieurs classifications. Par exemple, en Ontario, le taux provisoire de l'indemnisation des accidents de travail pour les entrepreneurs généraux qui travaillent dans la construction du bâtiment, d'après ce que je comprends, est actuellement d'environ 3 p. 100. Dans d'autres métiers, par exemple, l'acier de structure où les dangers sont plus grands, j'imagine qu'ils sont un peu plus élevés. Je ne sais pas exactement quel est le taux, mais il est d'environ de 6 p. 100.

**M. Portelance:** Ainsi pour ce type de régime nous acceptons les différentes évaluations?

**M. Durocher:** Oui.

**M. Portelance:** Pourquoi n'accepterions-nous pas que la même chose s'applique au taux de chômage. Vous avez mentionné que l'acier pourrait payer davantage. Et qu'une autre société ou un autre secteur pourrait payer moins.

**M. Hartley:** Pourrais-je répondre à cela? Nous pouvons contrôler assez bien notre fréquence d'accidents et nous avons trouvé que dans le cadre de nos propres ressources nous pouvons réduire la fréquence des accidents de façon appréciable. Dans le domaine du chômage, nous n'avons pas le même contrôle. Nous souhaiterions l'avoir.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander?

**M. Alexander:** A la suite de cette dernière question, quand M. Portelance vous a interrogé sur la maladie, vous avez dit avec justesse que lorsque la maladie provient des conditions de travail, la Commission d'indemnisation des accidents bien entendu entre en action. Qu'est-ce qui se produit au sujet de la maladie qui ne provient pas du genre de travail que l'on fait, ou que se produit-il lorsqu'on a été blessé lors de son emploi? Pensez-vous qu'il est temps que nous étudions ceci, parce que ceci ne serait pas couvert par la Commission d'indemnisation des accidents?

**M. Stein:** Nous ne suggérons pas que ce ne soit pas étudié; nous suggérons simplement

[Text]

is not appropriate to consider it in terms of unemployment insurance.

**Mr. Alexander:** In other words, concerning sickness and pregnancy, you think we should hear what the Minister of Health has to say about that first in order that we can acquire figures, facts, statistical data as to what he is going to do before we get into this.

**Mr. Stein:** You are also getting into a sociological aspect of it which I do not think we are prepared either to discuss or to debate.

**Mr. Alexander:** You would like to see the White Paper come from the Minister of Health in order that you can be in a better position to assess the entire situation regarding unemployment insurance.

**Mr. Stein:** Quite right, sir.

**Mr. Hartley:** We might debate, Mr. Chairman, whether or not sickness and pregnancy might be better administered under Workmen's Compensation than under the present insurance.

**Mr. Alexander:** I was interested in the statement you made earlier regarding this, that in your industry you have a two-class system, if I understood correctly, or else I will put it that way, whereby you have the permanent employee and then you have the casual or the transient. Is this a fair statement?

**Mr. Stein:** Yes.

**Mr. Belden:** If I may answer that, it is not a permanent employee in the sense of attachment to a single employer but only attachment to the industry.

**Mr. Alexander:** Right. So we differentiate between one who has a permanent attachment and one who enters in a casual or in a transient way.

**Mr. Belden:** This is what they are proposing to do in the Province of Quebec.

**Mr. Alexander:** Is this what they do in the Province of Ontario?

**Mr. Belden:** I do not believe they have done this yet.

**Mr. Alexander:** You have indicated that within your industry you have private plans and I would think particularly employer-employee negotiated plans whereby sickness is covered. Is this true?

**Mr. Belden:** There are a great number of such plans.

[Interpretation]

qu'il n'est pas convenable de l'étudier dans le cadre de l'assurance-chômage.

**M. Alexander:** En d'autres termes, en ce qui concerne la maladie et la grossesse, vous pensez que nous devrions écouter ce que le ministre de la Santé a à dire à ce sujet afin d'obtenir des chiffres, des faits, des données statistiques sur ses projets avant de nous en occuper.

**M. Stein:** Vous abordez ici un aspect sociologique du problème que nous ne sommes pas prêts à discuter ou à débattre.

**M. Alexander:** Vous aimeriez voir le Livre blanc du ministère de la Santé afin d'être mieux en mesure d'évaluer la situation globale de l'assurance-chômage.

**M. Stein:** C'est exact, monsieur.

**M. Hartley:** Nous pourrions débattre, monsieur le président, si la maladie et la grossesse pourraient ou non être mieux protégées par l'indemnisation des accidents de travail que par l'assurance actuelle.

**M. Alexander:** J'ai été très intéressé par la déclaration que vous avez faite plus tôt à ce sujet, à savoir que dans votre industrie vous avez un système de double classification, si j'ai compris correctement, ou si vous préférez, un système dans lequel vous avez l'employé permanent et ensuite l'employé occasionnel ou de passage. Est-ce exact?

**M. Stein:** Oui.

**M. Belden:** Si je puis répondre à cette question, ce n'est pas un employé permanent dans le sens qu'il est lié à un seul employeur mais plutôt qu'il est lié à l'industrie.

**M. Alexander:** Bien. Ainsi nous faisons une différence entre une personne qui a un lien permanent et une personne qui a un lien occasionnel ou passager.

**M. Belden:** C'est ce qu'on propose de faire dans la province de Québec.

**M. Alexander:** Est-ce que c'est ce que l'on fait dans la province de l'Ontario?

**M. Belden:** Je ne crois pas qu'on l'ait fait encore.

**M. Alexander:** Vous avez indiqué que, dans le cadre de votre industrie, vous avez des régimes privés et je pense particulièrement aux régimes négociés d'assurance-maladie entre employeurs et employés. Est-ce exact?

**M. Belden:** Il y a beaucoup de régimes de ce genre.

[Texte]

**Mr. Alexander:** With respect to the casual or transient worker, is he given any consideration in that regard?

**Mr. Belden:** Yes. Most of the plans that provide for this kind of protection have an approach similar to what has been suggested here for unemployment. In other words, they have to be attached to the working force for a period of time. This varies and I could not give you off the top of my head what the attachment would be.

**Mr. Alexander:** Is it more or less in a general way what has been suggested in the White Paper?

**Mr. Belden:** I think it is usually more.

**Mr. Alexander:** It is more?

**Mr. Belden:** Yes.

**Mr. Alexander:** Would these casuals or transients be considered for payment on the first day of work?

**Mr. Belden:** Payment of wages?

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Belden:** No, normally, they would be the same as any other employee unless they were employed for a day or two.

**Mr. Alexander:** I see. I was very impressed with the statement you made on page 2 of your opening remarks, Mr. Stein, and this has not really been covered as yet:

We are concerned that the proposed substantial...

...and I emphasize "substantial"

...increases in benefits when combined with allowable earnings and the evolution of Supplementary Unemployment Benefit plans in construction collective agreements will...

You do not say "may" or "possibly can", you say "will"

...undermine the incentive to seek employment.

Because you are so emphatic about that I would think you have some statistical information to put us in a position to evaluate that statement. Have you any concrete examples to put before the Committee that this sort of thing, the substantial increases, the allowable earnings and the evolution of supplementary unemployment benefit will undermine the incentive to seek employment? Is this a defi-

[Interprétation]

**M. Alexander:** En ce qui concerne le travailleur occasionnel ou passager, s'occupe-t-on de lui sous ce rapport?

**M. Belden:** Oui, la plupart des régimes qui prévoient cette sorte de protection ont une manière d'aborder le problème semblable à ce qui a été suggéré ici pour le chômage. En d'autres termes, il faut avoir été lié à la main-d'œuvre pendant une certaine période. Celle-ci varie et je ne pourrais pas vous donner à l'improviste la durée de cette période.

**M. Alexander:** Est-ce plus ou moins ce qui a été suggéré dans le Livre blanc?

**M. Belden:** Je pense que c'est ordinairement plus.

**M. Alexander:** Plus?

**M. Belden:** Oui.

**M. Alexander:** Est-ce que ces travailleurs occasionnels ou passagers sont considérés comme pouvant être payés le premier jour de travail?

**M. Belden:** Vous parlez de leur salaire?

**M. Alexander:** Oui.

**M. Belden:** Non, normalement, ils seront traités comme tout autre employé à moins qu'ils n'aient été employés pendant un jour ou deux.

**M. Alexander:** Je vois. J'ai été très impressionné par votre déclaration à la page 2 de vos remarques préliminaires, monsieur Stein, et cette question n'a pas encore été traitée:

Nous craignons que les augmentations substantielles proposées...

et je souligne «substantielles»

...des prestations, lorsqu'elles sont combinées avec les gains admissibles et l'évolution des régimes de prestations d'assurance-chômage supplémentaires...

Vous ne dites pas «peuvent» mais bien «nuisent»

... ne nuisent au stimulant en ce qui concerne la recherche d'un emploi.

Parce que vous insistez beaucoup sur ce point, je pense que vous avez quelques informations statistiques à nous fournir pour nous permettre d'évaluer cette déclaration. Pouvez-vous présenter au Comité quelques exemples concrets prouvant que les augmentations substantielles, les gains admissibles et l'évolution des prestations supplémentaires d'assurance-chômage n'encourageront pas la recher-



[Text]

nite fact or is this something that you believe may happen?

**Mr. Durocher:** When we talk of the mobility of the construction work force, we are talking of two types of mobility. There is the geographical mobility which some trades experience more than others, and then there is interemployer mobility.

**Mr. Alexander:** Right. Let us stick with the first instance. I was going to follow up the mobility which would affect your industry but I think this has been covered. Are you really serious when you say that what has been proposed in combination with the supplementary unemployment benefits will definitely undermine the incentive to work? In other words, what you are saying is that it is better to stay home and receive money than to go out and work for it. This is what you believe a lot of people will say?

**Mr. Stein:** Yes. This has been brought to our attention in numerous instances, even under present unemployment insurance benefits where, by working for a few weeks or a few months during the summer, there is no incentive to work during the winter even when work is available.

**Mr. Alexander:** Have you statistical data to back this up?

**Mr. Stein:** I do not think we have the actual numbers.

**Mr. Hartley:** We make clear, Mr. Chairman, that we are not generalizing, that this applies to the whole work force. We have very loyal employees who work hard, steadily, and with the incentives we have there is no problem. However, like any human beings there are people who have not got that same attitude to work. This varies from region to region and at different periods of the year. For example, in the hunting season, there is a definite temptation for people to go hunting rather than to work. This varies depending on the location. We are not concerned about the solid citizen, the worker that is so loyal and is the backbone of the country. We are concerned about the man, admittedly not the vast majority, who will tend to take advantage of every opportunity. We are concerned that these people will take advantage of increased benefits and so on. We are concerned about this whole approach more and more as we go on.

[Interpretation]

che d'un emploi? Est-ce un fait que vous pouvez prouver ou que vous prévoyez?

**M. Durocher:** Lorsque nous parlons de la mobilité de la main-d'œuvre dans la construction, nous parlons d'une mobilité de deux genres. Il y a la mobilité géographique que certains métiers présentent plus que d'autres et il y a la mobilité entre les employeurs.

**M. Alexander:** C'est exact. Tenons-nous en au premier exemple. J'allais en venir à la mobilité qui affecterait votre industrie mais je pense que ce sujet a été traité. Est-ce que vous parlez sérieusement lorsque vous dites que ce qui a été proposé en liaison avec les prestations de chômage supplémentaires nuira d'une manière positive au stimulant concernant la recherche d'un emploi? En d'autres termes, ce que vous dites c'est qu'il vaut mieux rester chez soi et recevoir de l'argent qu'aller le gagner à l'extérieur. C'est ce que, selon vous, beaucoup de gens diront?

**M. Stein:** Oui, ceci nous a été signalé en de nombreux cas, même avec les prestations d'assurance-chômage actuelles où, en travaillant pendant quelques semaines ou quelques mois pendant l'été, il n'y a rien qui encourage à travailler durant l'hiver. Même lorsqu'il y a du travail.

**M. Alexander:** Est-ce que vous avez des données statistiques à l'appui de ce que vous avancez?

**M. Stein:** Je ne pense pas que nous ayons de chiffre exact.

**M. Hartley:** Nous disons clairement, monsieur le président, que nous ne nous livrons pas à des généralisations, que ceci s'applique à toute la main-d'œuvre. Nous avons des employés très loyaux qui travaillent d'arrache-pied, d'une manière constante, et avec les stimulants que nous avons il n'y a pas de problème. Toutefois, comme tous les êtres humains, il y a des gens qui n'ont pas cette même attitude vis-à-vis le travail. Ceci varie d'une région à l'autre à différentes périodes de l'année. Par exemple, durant la saison de la chasse, les gens sont certainement tentés d'aller chasser plutôt que de travailler. Ceci varie en fonction du lieu de résidence. Nous ne sommes pas inquiets au sujet du citoyen sérieux, travailleur, loyal et qui constitue le pilier de notre pays. Nous sommes inquiets au sujet de l'homme, j'admets qu'il ne représente pas la vaste majorité, qui aura tendance à profiter de toutes les opportunités. Nous nous préoccupons de ce que ces gens abuseront de augmentations des prestations et des choses de ce genre. A mesure que nous avançons

[Texte]

[Interprétation]

tous ces procédés nous préoccupent de plus en plus.

● 1130

**Mr. Alexander:** I believe that the maximum benefit at this time is \$53 per week. The White Paper proposes that the maximum benefit go to \$100 per week. For many of your employees, the average weekly take-home pay is about \$162. It is going to be quite beneficial to them.

Then we get into the mobility area. Would this apply to the casual and the transient worker to whom you referred earlier? He moves from job to job and at times it is necessary that he moves from one contract to another. If he is receiving a considerable amount of money, he may say: "Why should I go into the next job when I can hang on?" Is this what you are afraid of?

**Mr. Stein:** Yes.

**Mr. Durocher:** Can I add one thing to what has been said, Mr. Alexander?

Under the proposals a construction worker could receive \$100 a week unemployment insurance benefits. In addition he could earn allowable earnings of \$25 per week. In construction now, this could be as little as three and a half hours work. Also in some of the supplementary unemployment benefit plans he could receive as much as \$37 per week, for a total of \$162 per week. He will have worked three and a half hours work.

**Mr. Alexander:** You are saying that it may be better in his mind to stay home and just make it easy.

**Mr. Durocher:** Yes, particularly when you get into the winter season when it is necessary because of climatic conditions to close down a job. A man could work half a day and establish benefit entitlement. A project is then closed down for two or three days. There is not much incentive for him to go back to work on Thursday or Friday because he would be working for nothing. He could be collecting the same amount or more under unemployment insurance.

**Mr. Belden:** A great many of the workers in the construction industry will have annual earnings for as little as eight to ten months work of \$10,000, \$12,000 or \$15,000. It is not uncommon for some of these people in these trades to have earnings of \$20,000 or in excess of \$20,000.

**Mr. Alexander:** You are talking about skilled people.

**M. Alexander:** Je crois qu'en ce moment la prestation maximale s'élève à \$53 par semaine. Le Livre blanc propose de la porter à \$100 par semaine. Pour beaucoup de vos employés, le salaire moyen hebdomadaire net est d'environ \$162, ce qui sera très profitable.

Nous entrons ensuite dans le domaine de la mobilité. Ceci s'appliquera-t-il au travailleur occasionnel et temporaire dont vous parliez précédemment? Il change souvent d'emploi et doit parfois passer d'un chantier à l'autre. S'il perçoit une forte somme d'argent, il peut se dire: «Pourquoi chercher un autre emploi si ça va bien ainsi? Est-ce ce que vous craignez?

**M. Stein:** Oui.

**M. Durocher:** Puis-je ajouter quelque chose à ce qui a été dit, monsieur Alexander?

Dans le cadre des propositions, un ouvrier du bâtiment peut percevoir \$100 de prestations d'assurance-chômage par semaine. En outre, il peut réaliser des gains de \$25 par semaine. Actuellement, dans le bâtiment, ceci pourrait représenter aussi peu que 3 heures et demie de travail. Également, dans le cadre de certains régimes supplémentaires de prestations d'assurance-chômage, il pourrait percevoir jusqu'à 37 dollars par semaine, ce qui donne un total de \$162 par semaine pour 3 heures et demie de travail.

**M. Alexander:** Vous voulez dire qu'il penserait plus à rester chez lui et à se reposer.

**M. Durocher:** Oui, particulièrement lorsqu'arrive l'hiver et qu'on est obligé d'arrêter le travail à cause des conditions atmosphériques. Un homme pourrait travailler une demi-journée et avoir droit aux prestations. Un chantier est alors fermé pour deux ou trois jours. Rien ne l'encourage à retourner travailler le jeudi ou le vendredi parce qu'il travaillerait pour rien. Il pourrait obtenir la même somme ou même plus en vertu de l'assurance-chômage.

**M. Belden:** Un grand nombre d'ouvriers de l'industrie du bâtiment gagnent annuellement, pour huit à dix mois de travail, \$10,000, \$12,000 ou \$15,000. Souvent, certains de ces travailleurs réalisent des gains de \$20,000 ou plus.

**M. Alexander:** Vous parlez des ouvriers qualifiés.

[Text]

**Mr. Belden:** These are skilled people but not that skilled. Much of this comes from a great amount of overtime which is paid as double time. If you are getting \$6 or \$7 an hour and working a 60-hour week, 20 of these are at \$12 an hour. It does not take very long to accumulate this kind of money. We have had people on projects making a couple of thousand dollars a month. Their concern is not with their income for the year. They may be concerned about putting themselves in a higher tax bracket. It may be better to collect unemployment insurance of as much as \$162 a week for two or three months rather than go to Churchill Falls or some remote area where there would be substantial employment for them.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, on a supplementary.

**The Chairman:** Order, please. Mr. Alexander, is that all right.

**Mr. Alexander:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** This witness realizes, of course, that these benefits are all taxable.

**Mr. Belden:** Yes, we do.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** If I read that statement correctly, you feel that there should be increases in benefits. Is this a fair conclusion?

**Mr. Belden:** Yes.

**Mr. Alexander:** As I understand it, the White Paper proposes that for a single man it be 66½ per cent and for a married man with a dependant, it be up to 75 per cent. I have heard it that it should have been an across-the-board figure of 60 per cent. Could you assist the Committee in this regard? Have you a figure that you believe could be acceptable to your industry in terms of the increase in benefits?

**Mr. Belden:** I believe that the Gill Commission Report suggested 60 per cent. We could go along with that.

**Mr. Alexander:** If that was in fact a reality, you would then be inclined to say that there would not be that much undermining of the incentive to work.

[Interpretation]

**M. Belden:** Il s'agit bien d'ouvriers qualifiés, mais pas si hautement qualifiés. Une grande partie de ces gains découle de beaucoup de travail en surtemps qui est payé en double. Si vous gagnez six ou sept dollars l'heure et que vous travaillez soixante heures par semaine vous aurez vingt heures à \$12 l'heure. Il faut peu de temps pour gagner ce montant. Nous avons eu des gens qui en travaillant sur les chantiers ont gagné deux mille dollars par mois. Ce n'est pas le montant du revenu annuel qui les préoccupe, mais peut-être le fait de se trouver dans une tranche d'impôt plus élevée. Il vaut peut-être mieux percevoir des prestations d'assurance-chômage de l'ordre de \$170 par semaine pendant deux ou trois mois plutôt que d'aller à Churchill Falls ou quelque région éloignée où il y aurait de sérieuses possibilités d'emploi.

**M. Perrault:** Monsieur le président, je voudrais poser une question supplémentaire.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Alexander êtes-vous d'accord?

**M. Alexander:** Oui.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Bien entendu le témoin se rend compte du fait que ces prestations sont toutes imposables.

**M. Belden:** Oui.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Si je lis cette déclaration correctement, vous avez le sentiment que les prestations devraient être augmentées. Est-ce juste?

**M. Belden:** Oui.

**M. Alexander:** Si je comprends bien, le Livre blanc propose que, pour un célibataire elles soient de l'ordre de 66½ p. 100 et pour un homme marié avec personnes à charge qu'elles soient de l'ordre de 75 p. 100. J'ai entendu dire que ce devrait être un chiffre rond de 60 p. 100. Pourriez-vous aider notre Comité à cet égard? Pouvez-vous proposer un chiffre qui, à votre avis, serait acceptable pour notre industrie en ce qui concerne l'augmentation des prestations?

**M. Belden:** Je crois que dans son rapport la Commission Gill a proposé 60 p. 100. Nous pourrions accepter ce chiffre.

**M. Alexander:** Si ceci devenait en fait une réalité, vous seriez alors enclin à dire que l'incitation au travail ne s'en ressentirait pas beaucoup.



[Texte]

**Mr. Durocher:** May I comment here, Mr. Chairman. We have suggested in our submission that there should be further study about the manner in which supplementary unemployment benefit plans operate in the construction industry as compared to other industries. In other industries, as we understand it, the supplementary unemployment benefit plans supplement unemployment insurance to a given percentage of the man's earnings.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Durocher:** This is not the way they operate in construction. There is a flat rate to which a person is entitled irrespective of the amount of benefit to which he is entitled. If he is entitled to \$100 per week, he would get his \$37. If he is entitled to \$40 a week, he would still get his \$37. There should be further study given to this area because as we understand it and as it has been explained to us, it is not proposed to consider earnings under supplementary unemployment plans insofar as benefits are concerned.

**Mr. Alexander:** I was under the impression that the Minister had indicated that there would be consideration given to employer-employee contracts that had been negotiated and all the fringe benefits ensuing whereas he was not going to consider pure private plans at all. In other words, if you have the initiative to go into your own private plan at this time, which is still under consideration as I understand it, you can keep that benefit without having it brought into consideration regarding unemployment insurance. Do you think this is a fair thing to do?

**Mr. Belden:** It discriminates against those firms who have been more liberal in their dealings with their own labour and have voluntarily agreed to these private plans. In effect, the employer would still be stuck with these plus the costs of supplying the additional benefits under unemployment insurance. There would be no offset as far as the employer's cost is concerned.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I think I will have to put you down for the second round.

**Mr. Caccia.**

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Durocher, in the residential and commercial

[Interprétation]

**M. Durocher:** Puis-je faire une remarque ici, monsieur le président. Dans notre mémoire, nous avons proposé une étude plus poussée de la façon selon laquelle les régimes supplémentaires de prestations d'assurance-chômage fonctionnent dans l'industrie du bâtiment par rapport aux autres industries. D'après ce que nous comprenons, dans d'autres industries, des régimes supplémentaires d'assurance-chômage accordent en sus de l'assurance-chômage des prestations dans une proportion déterminée des gains du travailleur.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Durocher:** Ce n'est pas ce qui se passe dans le bâtiment. Une personne a droit à un taux fixe quel que soit le montant des prestations qu'elle doit percevoir. Si elle a droit à \$100 par semaine, elle recevra ces 37 dollars; si elle a droit à \$40 par semaine, elle recevra toujours \$37. Une étude plus approfondie dans ce domaine devrait être effectuée parce que, comme nous le comprenons et comme il nous a été expliqué, on ne propose pas de considérer les gains en vertu des régimes supplémentaires d'assurance-chômage en ce qui concerne les prestations.

**M. Alexander:** J'avais gardé l'impression que le ministre avait dit qu'on tiendrait compte des contrats négociés entre employeurs et employés ainsi que de tous les bénéfices marginaux qui en découlent, tandis qu'il ne serait pas tenu compte des régimes privés. En d'autres termes, si à ce stade vous prenez l'initiative d'instituer votre propre régime privé, ce qui, d'après ce que je comprends, est encore à l'étude, vous pouvez garder cette prestation sans qu'il en soit tenu compte en ce qui concerne l'assurance-chômage. Pensez-vous que ce soit équitable?

**M. Belden:** Ceci établit une discrimination contre les entreprises qui ont été plus libérales dans leurs rapports avec leur propre main-d'œuvre et qui ont volontairement accepté ces régimes privés. En effet, l'employeur contribuerait toujours à ces régimes et aurait en plus les frais de contribution aux prestations additionnelles d'assurance-chômage. En ce qui concerne les frais qu'assume l'employeur, il n'y aurait pas de compensation.

**Le président:** Monsieur Alexander, je pense que je devrais vous inscrire pour le second tour.

Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. Monsieur Durocher, dans l'industrie de la

[Text]

construction industry, what percentage of workers is not organized?

**Mr. Durocher:** You are combining the residential and the commercial. Usually a differentiation is made. It would be fair to say that in the case of industrial and commercial work, in excess of 80 per cent of the workers are likely organized throughout Canada. In the residential sector, this varies across Canada. In the Province of Ontario, for instance in the Windsor area and in the Thunder Bay area, the workers are highly organized. Almost 100 per cent are organized. However, in the remainder of the residential construction industry, the percentage of workers organized is very low. When you get into apartment building in Toronto, there is a degree of organization by some trades. Canada wide, there are some statistics that were accumulated back in 1966-1967. They are included in the Goldenberg-Crispo Report in the study done by Gérard Hébert. He has looked at the three sectors of the industry, road building, house building and commercial and industrial building.

• 1140

**Mr. Caccia:** Would it be fair to say that in the combined commercial, industrial and residential sectors together, approximately 40 per cent of the workers are members of the trade unions?

**Mr. Durocher:** I would guess that the percentage would be higher.

**Mr. Caccia:** How much higher?

**Mr. Durocher:** I do not have figures.

**Mr. Caccia:** Would it be fair to say that half are organized and half are not?

**Mr. Belden:** As Mr. Durocher says, we do not have the figures to support it. My feeling would be that it would be higher than that.

**Mr. Caccia:** It is your industry.

**Mr. Belden:** Our industry is changing all the time.

**Mr. Caccia:** If you do not have a specific figure then I will quote my impression as against your impression. I would say that at least 50 per cent are not organized. Do you accept that?

**Mr. Belden:** I would not accept it, no. I think the number who are not organized is lower than 50 per cent.

[Interpretation]

construction de résidences et d'immeubles commerciaux, quel est le pourcentage des ouvriers non syndiqués?

**M. Durocher:** Vous combinez la construction résidentielle et commerciale. Habituellement, on fait une différence. Il serait honnête de dire que dans le cas de la construction commerciale, il est probable que d'un bout à l'autre du Canada, plus de 80 p. 100 des ouvriers sont syndiqués. Dans le secteur de la construction résidentielle, ceci varie d'un bout à l'autre du Canada. En Ontario, par exemple, dans les régions de Windsor et de Thunder Bay, les ouvriers sont très bien syndiqués, presque à 100 p. 100. Néanmoins dans le reste de l'industrie de la construction résidentielle, le pourcentage des ouvriers syndiqués est très bas. Lorsque vous considérez le secteur de la construction des appartements à Toronto, certains métiers sont assez bien organisés. Pour tout le Canada, certaines statistiques ont été recueillies en 1966 et 1967. Elles ont été incluses dans le rapport *Goldenberg-Crispo* et se trouvent dans l'étude faite par Gérard Hébert. Il a étudié les trois secteurs de l'industrie, à savoir la construction routière, résidentielle et commerciale.

**M. Caccia:** Serait-il juste de dire que, dans l'ensemble des secteurs de la construction commerciale, industrielle et résidentielle environ 40 p. 100 des travailleurs sont membres de syndicats?

**M. Durocher:** Je pense que le pourcentage serait plus élevé.

**M. Caccia:** De combien?

**M. Durocher:** Je ne dispose pas des chiffres.

**M. Caccia:** Serait-il juste de dire que la moitié d'entre eux sont syndiqués et l'autre moitié ne l'est pas?

**M. Belden:** Comme l'a dit M. Durocher, nous ne disposons pas de chiffres à l'appui. Mais j'ai l'impression que le pourcentage serait plus élevé que cela.

**M. Caccia:** Il s'agit de votre industrie.

**M. Belden:** Notre industrie change tout le temps.

**M. Caccia:** Si vous ne disposez pas des chiffres précis alors je comparerai mon impression à la vôtre. Je dirais qu'au moins 50 p. 100 d'entre eux ne sont pas syndiqués. Acceptez-vous cela?

**M. Belden:** Non, je ne l'accepte pas. Je pense que le nombre des non syndiqués est inférieur à 50 p. 100.



[Texte]

**Mr. Caccia:** My impression is that the number who are not organized at least in the residential field would amount to 60 per cent and may even be higher than that.

**Mr. Durocher:** In the residential field?

**Mr. Caccia:** Yes.

**Mr. Durocher:** This is possible if you exclude the Province of Quebec. You must remember that as a result of Bill 290, the whole industry was organized. It is 100 per cent organized.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, one would draw the conclusion that at least half of the workers in this industry do not draw benefits at present from plans that have been worked out as a result of collective bargaining. Therefore, these are the people that this total package is trying to reach.

It would be interesting to hear your reply as to the present trend that has legitimately taken place in the construction industry whereby in the slow season workers are laid off by employers and rehired weekly so that they will earn the maximum that is permitted in terms of temporary employment. Then he is laid off and becomes unemployed. The firm calls him back one or two days a week, so that he can earn the maximum permitted for weekly temporary earnings. Since you are not in favour of the merit system, how would you propose to redress the balance in a situation whereby your industry is taking out more than it is putting in the unemployment insurance fund?

**Mr. Belden:** We discussed this earlier as a result of a question. If you are talking about the insurance principle, that is the insurance principle. All people pay premiums for the coverage that they are going to get and in many instances everyone hopes that they never have to use it and many of them never do. That is the reason why the cost for this kind of coverage can be reasonable for all people who are participating. I do not look upon this as a subsidy of one sector of the economy to another sector of the economy. It is an approach that all sectors of the economy are asked to participate in so that all sectors of the economy, whether they have problems or not, have this protection.

**Mr. Caccia:** What case would you make in favour of having, for instance, the manufacturing sector of the economy carrying a

[Interprétation]

**M. Caccia:** J'ai l'impression que le nombre des non syndiqués, au moins dans le domaine de la construction résidentielle, s'élèverait à 60 p. 100 et peut-être même plus.

**M. Durocher:** Dans le domaine de la construction résidentielle?

**M. Caccia:** Oui.

**M. Durocher:** C'est possible si vous excluez la province de Québec. Vous devez vous souvenir qu'à la suite de l'adoption du bill 290, toute l'industrie a été organisée syndicalement. Elle est syndiquée à 100 p. 100.

**M. Caccia:** Monsieur le président, je conclurais qu'au moins la moitié des ouvriers de cette industrie ne perçoivent de prestations actuellement en vertu des régimes établis à la suite de négociations collectives. Par conséquent, ce sont ces gens que visent les propositions.

Il serait intéressant d'écouter votre réponse au sujet de la tendance actuelle qui s'est légitimement manifestée dans l'industrie de la construction où, durant la saison creuse, les ouvriers sont mis à pied par les employeurs et réembauchés à la semaine afin qu'ils puissent gagner le maximum permis en terme d'emploi temporaire. Puis ils sont mis à pied et sont en chômage. L'entreprise les rappelle une ou deux fois par semaine afin qu'ils puissent gagner le maximum permis en ce qui concerne les gains hebdomadaires temporaires. Puisque vous n'êtes pas en faveur du régime de cotation au mérite, comment proposeriez-vous de rétablir l'équilibre dans une situation où votre industrie reçoit plus d'argent qu'elle n'en fournit au fond de l'assurance-chômage?

**M. Belden:** Nous en avons discuté précédemment à la suite d'une question qui a été posée. Si vous parlez du principe de l'assurance, c'est bien le principe de l'assurance. Tous les gens paient des primes en vue de la protection qu'ils vont obtenir et dans beaucoup de cas, chacun souhaite qu'il n'ait pas à l'utiliser et de nombreuses personnes n'en bénéficient jamais. C'est la raison pour laquelle le coût de ce genre de protection peut être raisonnable pour tous les gens qui y participent. Je ne considère pas ceci comme une subvention d'un secteur de l'économie au profit d'un autre. C'est un régime auquel tous les secteurs de l'économie sont appelés à participer afin que tous bénéficient de cette protection, qu'ils aient des problèmes ou non.

**M. Caccia:** Comment vous y prendriez-vous par exemple pour que le secteur de l'industrie de fabrication apporte au régime des contri-



[Text]

greater load in contributions to the scheme than the construction sector?

**Mr. Belden:** I am not sure that I understand your question.

**Mr. Caccia:** It seems to be well established that in manufacturing, the rate of unemployment even on a seasonal basis is a far lesser one than in construction. Therefore, the employer, your colleagues in the manufacturing field, are paying a rate that partially helps to maintain the fund at a certain level so as to permit payments in another industry where the total amount of payments is higher. In other words, to use the term that you use, there is a subsidy from one industry to another. How would you justify this?

**Mr. Belden:** We have the same thing in principle in workmen's compensation.

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Belden:** We, as an employer—and I am using this just as an example—have done a great deal to reduce our accident frequency so that our accident frequency and severity rates are low but we are paying the same high premium as all other employers in our particular class. We are, if you want to use the term, subsidizing the protection under workmen's compensation that employees of these other employers are getting.

**Mr. Caccia:** Would you be prepared to adopt the approach of the workmen's compensation then?

**Mr. Belden:** Workmen's compensation is supposed to have a merit system in it.

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Belden:** It does not have with respect to a large number of employers in a particular class. It only does as between one class and another.

**Mr. Caccia:** I appreciate that.

**Mr. Belden:** While the scope of the merit principle is narrower in workmen's compensation, it is nonetheless there. Good employers with fewer accidents are subsidizing those employers who are having more accidents.

[Interpretation]

butions plus élevées que le secteur de la construction?

**M. Belden:** Je ne comprends pas très bien votre question.

**M. Caccia:** Il semble bien établi que dans l'industrie de fabrication, le taux de chômage désaisonnalisé est beaucoup plus faible que dans le secteur de la construction. Par conséquent, les employeurs, vos collègues du secteur de la fabrication, versent des contributions à un taux qui aide partiellement à maintenir les fonds à un certain niveau afin de permettre le versement de prestations aux ouvriers d'une autre industrie où le montant total des prestations à verser est plus élevé. En d'autres termes, pour employer vos propres mots, une industrie en subventionne une autre. Comment justifieriez-vous cela?

**M. Belden:** Le même phénomène se produit dans le domaine de l'indemnisation des accidents de travail.

**M. Caccia:** C'est exact.

**M. Belden:** En tant qu'employeurs, et je vous en parle à titre d'exemple, nous avons beaucoup fait pour réduire la fréquence des accidents, tellement que la fréquence des accidents et des blessures est faible; mais nous payons des primes aussi élevées que celles d'autres employeurs appartenant à notre catégorie. Donc nous subventionnons en vertu de l'indemnisation des accidents de travail la protection dont bénéficient les employés de ces autres employeurs.

**M. Caccia:** Seriez-vous disposé à adopter la même méthode?

**M. Belden:** L'indemnisation des travailleurs devrait comporter un système de cotation au mérite.

**M. Caccia:** C'est exact.

**M. Belden:** Il ne le comporte pas en ce qui concerne un grand nombre d'employeurs d'une catégorie particulière. C'est le cas seulement lorsqu'il s'agit d'une catégorie vis-à-vis d'une autre.

**M. Caccia:** Je m'en rends compte.

**M. Belden:** Bien que le cadre du principe de la cotation au mérite soit plus étroit dans le domaine de l'indemnisation des accidents de travail, il y est pourtant inclus. Les bons employeurs dont les ouvriers subissent moins d'accidents subventionnent ceux dont les ouvriers subissent un plus grand nombre d'accidents.

[Texte]

**Mr. Caccia:** Would you be prepared to accept the principle or rating system as employed in the workmen's compensation scheme?

**Mr. Belden:** No.

**Mr. Caccia:** Why do you quote an example that fits your theory but not the larger approach that is established through the workmen's compensation?

**Mr. Hartley:** Could I answer that?

**Mr. Caccia:** You cannot have it both ways.

**Mr. Hartley:** I would suggest that if we carry that argument logically through taking construction as an example and from a merit rating basis, you would find that the depressed areas would be paying higher rates than those areas that are prosperous. Is that the intent of the White Paper? I would suggest that this could raise a lot of hell.

**Mr. Caccia:** The answer may be found in Liberal government policy whereby the government is providing subsidies to employers in depressed areas for each job that it creates and quite extensively so.

**Mr. Hartley:** They are still depressed.

**Mr. Caccia:** Definitely. The subsidies would certainly take care of the incidence of the merit system.

**Mr. Hartley:** I think you will agree that in fact the prosperous areas now would still be paying less on a merit basis than those that are still depressed, even with subsidies. Is that the intent?

**Mr. Caccia:** The intent of the government is to take care of the hardships in depressed areas through other forms of subsidies that will benefit the employer and quite extensively so for each job that is created.

**Mr. Hartley:** Would you still agree that this should be done with unemployment insurance? The employers in those areas should pay more?

**Mr. Caccia:** It would apply nationally of course.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** I would like to ask Mr. Stein a question which stems from his opening

[Interprétation]

**M. Caccia:** Seriez-vous disposé à accepter le principe ou le régime d'évaluation comme il est utilisé dans le régime des accidents de travail?

**M. Belden:** Non.

**M. Caccia:** Pourquoi citez-vous un exemple qui correspond à votre théorie et non la méthode plus large qui a été établie en vertu de l'indemnisation des accidents de travail?

**M. Hartley:** Pourrais-je répondre à cette question?

**M. Caccia:** Vous ne pouvez pas avoir tous les avantages.

**M. Hartley:** Si nous voulons poursuivre logiquement la discussion de cet argument, reprenons le secteur de la construction en exemple; en vous fondant sur l'évaluation de l'assistance justifiée, vous découvrirez que les régions défavorisées paieraient des taux plus élevés que les régions prospères. Est-ce l'objectif du Livre blanc? Ceci causera beaucoup de controverses.

**M. Caccia:** Il est possible que l'on trouve la réponse dans la politique du gouvernement libéral suivant laquelle le gouvernement fournit des subsides aux employeurs des régions défavorisées pour chaque emploi qui est créé et ceci, à une grande échelle.

**M. Hartley:** Ces régions sont encore pauvres.

**M. Caccia:** C'est exact. Les subsides résoudraient le problème de la cotation au mérite.

**M. Hartley:** Je pense que vous conviendrez en fait que les régions prospères paieraient toujours moins que celles qui sont encore défavorisées et ceci même avec les subsides. Est-ce l'objectif?

**M. Caccia:** Le gouvernement a pour objectif de remédier aux difficultés existant dans les régions défavorisées par le truchement d'autres formes de subsides dont profiterait l'employé et ceci très largement pour chaque emploi qui a été créé.

**M. Hartley:** Conviendriez-vous que ceci devrait être fait dans le cas de l'assurance-chômage? Les employeurs de ces régions devraient verser des contributions plus élevées?

**M. Caccia:** Ceci s'appliquerait au niveau national bien entendu.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Je voudrais poser à M. Stein une question se rapportant à ses remarques

[Text]

remarks. Mr. Stein, if you look at the White Paper as an approach to the total question of unemployment, would you agree that the proposals in the White Paper offer Canadians a scheme that will produce higher benefits and will permit lower premiums without penalizing the good performer?

• 1150

**Mr. Stein:** No, we do not agree, sir; emphatically not. And I would like to cite the very example that you referred to earlier when you talked about a construction employer. I gathered from your remarks that he would be in collusion with his workman so that he is recalled to work just two days to get minimum eligibility for unemployment insurance.

**Mr. Caccia:** What does collusion mean?

**Mr. Stein:** They conspire to defraud the government; they just give him enough work so that he qualifies for unemployment insurance. In the first place, any employer who has to resort to this kind of tactics is in a very, very bad way, because no employer can afford to play around with his work force. If he has a job to do and is going to take three days to do that job, he wants his men there for three days. If the job is going to take six months to do, he wants his work force there for six months. He is in no position to start—I am going to use the word “hanky panky” with workmen in order go to in for—I will call it defrauding the government on unemployment insurance.

On the other hand, I do see a strong danger that if unemployment benefits are substantially increased, the worker is going to want to get more benefits and will be tempted. I will repeat what Mr. Hartley said. Not every worker is going to do it. I will say the vast majority would much rather attend to their jobs and work a full week or as many hours as they can during that week and not resort to these tactics. But there is always a small element ready to take advantage of any situation. Improve that situation for them and you increase the temptation.

**Mr. Caccia:** We have not come to grips with the question, Mr. Chairman. Mr. Stein used the term “defrauding the government”. I do not know whether he is fair to the members of his association in using that term. The members of his association who adopt this approach do it in a very legitimate way. It is

[Interpretation]

préliminaires. Monsieur Stein, si vous considérez le Livre blanc comme une méthode pour résoudre toute la question du chômage, conviendriez-vous que les propositions contenues dans le Livre blanc offrent aux Canadiens un régime qui entraînera des prestations plus élevées et des primes moins coûteuses sans qu'en souffre le bon employeur?

**M. Stein:** Non, monsieur, nous ne sommes pas d'accord, certainement pas. Et je voudrais citer l'exemple même dont vous vous êtes servi précédemment lorsque vous avez parlé d'un employeur de l'industrie de la construction. Je conclus de vos remarques qu'il serait en collusion avec son employé puisque ce dernier est rappelé pour travailler juste deux jours afin d'avoir droit à l'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Que voulez-vous dire par collusion?

**M. Stein:** Ils conspirent pour tromper le gouvernement. L'employeur lui donne juste assez de travail pour qu'il puisse bénéficier de l'assurance-chômage. En premier lieu, tout employeur qui a recours à ce genre de tactique est dans une très mauvaise situation parce qu'aucun employeur ne peut se payer le luxe de jouer au plus fin avec ses employés. S'il y a une tâche à accomplir et qu'il faut trois jours pour qu'elle le soit, il voudra que ses ouvriers travaillent durant ces trois jours. S'il faut six mois pour accomplir ce travail, il a besoin des ouvriers pour six mois. Il ne peut pas commencer à, j'emploierai le mot «finasser», avec ses ouvriers afin d'essayer de tromper le gouvernement en ce qui concerne l'assurance-chômage.

D'autre part, je discerne un sérieux danger dû au fait que si les prestations de chômage sont augmentées substantiellement, l'ouvrier voudra en tirer plus de profit, sera tenté d'abuser. Je répéterai ce qu'a dit M. Hartley, à savoir que tous les ouvriers ne le feront pas. Je dirai que la vaste majorité d'entre eux préféreraient quitter leur emploi et travailler une semaine complète ou autant d'heures qu'ils le peuvent au cours de cette semaine et n'avoir pas recours à de telles tactiques. Mais il y a toujours un élément réduit disposé à abuser de toute situation. Améliorez une telle situation en leur faveur et vous intensifiez la tentation.

**M. Caccia:** Nous ne nous sommes pas vraiment attaqué au problème, monsieur le président. M. Stein a employé le terme: «tromper le gouvernement». Je me demande s'il est juste envers les membres de son Association en employant ces termes. Les membres de son Association qui emploient ce procédé le font



[Texte]

within their full rights to call back a man for a few days every week so long as the earnings do not surpass a certain ceiling, and this is being done in the construction industry by the large, by the medium and by the small employer. This is the present technique adopted mainly in the wintertime.

**Mr. Stein:** I disagree, sir. I do not think that a construction employer will use that as the basic reason for calling back a man to work just for two days.

**Mr. Caccia:** Then may I suggest that Mr. Stein is not fully familiar with what goes on in the construction industry.

**The Chairman:** Mr. Caccia, I will get back to you in the other round if you wish. Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I have two or three questions that will be critical, so may I defer them until I have started with one which is friendly? My colleagues recognize this as a pattern of mine, but at any rate it is genuine.

First may I say that I welcome the comments that are made in the brief concerning experience rating, and in a moment I will ask a question that relates to the question Mr. Caccia just put to you. But first may I note that we are getting opposition to experience rating from two sides, employers and labour. Your arguments are not the same. The basis of labour's opposition is not exactly complementary to employers', but in any case it ends in the same place—that we should not have experience rating. And I want to say that I think there is definite merit in your contention that what is involved is insuring against things over which the people who are insured have no control. Mr. Caccia put to you the question of workmen's compensation, tried to suggest that you were not coming to grips with the argument, tried to suggest that you could not have it both ways. May I ask you this question. Is not the rate of accident something that you can control, as opposed to the economic conditions that provide employment?

**Mr. Hartley:** Yes.

**Mr. Durocher:** Yes, we intended to make this point in our submission, Mr. Knowles

[Interprétation]

très légitimement. Ils ont le droit de rappeler au travail un ouvrier pour quelques jours, chaque semaine, aussi longtemps que les gains de ce dernier ne dépassent pas un certain plafond; ceci se fait dans l'industrie de la construction par les gros employeurs, les moyens et les petits. C'est la méthode employée actuellement durant l'hiver.

**M. Stein:** Je ne suis pas d'accord, monsieur. Je ne pense pas qu'un employeur de l'industrie de la construction emploiera cette méthode comme raison fondamentale pour rappeler un ouvrier au travail simplement pour deux jours.

**M. Caccia:** Je peux leur dire que M. Stein n'est pas tout à fait au courant de ce qui se passe dans l'industrie de la construction.

**Le président:** Monsieur Caccia, si vous le désirez, je vous donnerai la parole au second tour. Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'ai deux ou trois questions qui seront des critiques, aussi puis-je les poser après en avoir posé une qui soit amicale? Mes collègues reconnaissent que c'est une méthode que j'emploie, mais je le fais sans malice.

D'abord, je dirai que j'approuve les remarques faites dans le mémoire au sujet de l'évaluation de l'expérience professionnelle, et dans un instant, je poserai une question qui se rapporte à la question que M. Caccia vient de vous poser. Mais d'abord, je remarque que, des deux côtés, on s'oppose à l'évaluation de l'expérience professionnelle, du côté des employeurs et de la main-d'œuvre. Les arguments ne sont pas les mêmes. Les oppositions de la main-d'œuvre ne sont pas exactement complémentaires à celles des employeurs mais, en tout cas, la conclusion est la même; il ne devrait pas exister d'évaluation de l'expérience professionnelle et je tiens à dire, qu'à mon avis, vous avez raison quand vous dites qu'il s'agit en fait d'assurer les gens contre des choses sur lesquelles les assurés n'exercent pas de contrôle. M. Caccia vous a posé la question de l'indemnisation des accidents de travail, il a tenté de signaler que vous ne vous attaquiez pas au problème et que vous ne pouviez pas avoir tous les avantages. Puis-je vous poser cette question: le taux d'accidents est-il un facteur que vous pouvez contrôler en comparaison des conditions économiques qui permettent de fournir de l'emploi?

**M. Hartley:** Oui.

**M. Durocher:** Oui, nous avions l'intention de le signaler dans un autre mémoire, monsieur Knowles.

[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So you are not trying to have it both ways. There is a difference.

**Mr. Durocher:** Yes. Mr. Hartley has made this point earlier in the discussion this morning.

**Mr. Stein:** May I take a moment on the workmen's compensation aspect. I think you will find the statistics will prove that the incidence and the severity of accidents have been decreasing and that if workmen's compensation rates have gone up, it is due to the cost of providing the medical or surgical care resulting from accidents. Employers in general, and I think the construction industry despite publicity to the contrary, have been steadily improving their performance.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Whether or not is for you to say or for you to assert, but at least it is within your control?

**Mr. Stein:** Exactly.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You can do things that make accidents less likely to happen on the job.

**Mr. Stein:** That is correct.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** When it comes to the economy of the country, to the employment situation, these are matters that are beyond your control, and it is your contention that it is not consistent with the insurance principle to pick out one particular group or one particular industry and say that it must pay more.

**Mr. Stein:** That is quite correct.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I welcome this. Since I have said that the union argument is the other way, perhaps I might put it on the record, though I am sure you are aware of it, the unions are afraid that in some instances in particular, employers will work men overtime—the UAW gave us this yesterday, for example—rather than call in people for a short period of time because it would affect their employment rate later on. Now I can imagine that you people would want to argue with that, but at least you add up to the same request, namely, that we take a hard look at the experience rating. And on that I am with you.

**Mr. Chairman,** here endeth the honeymoon.

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ainsi, vous ne cherchez pas à obtenir tous les avantages. Il y a une différence.

**M. Durocher:** Oui, M. Hartley a présenté cet argument ce matin au cours de la discussion.

**M. Stein:** Puis-je traiter un instant de la question de l'indemnisation des accidents de travail? Je pense que vous découvrirez que les statistiques prouvent que l'incidence et la gravité des accidents ont diminué et que si les taux d'indemnisation ont augmenté, c'est à cause des frais médicaux et chirurgicaux résultant des accidents. Les employeurs en général, et je pense à l'industrie de la construction en dépit de la publicité prétendant le contraire, ont amélioré sérieusement la performance dans ces domaines.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Qu'il en soit ainsi ou non c'est à vous de le dire ou de l'affirmer, mais au moins, pouvez-vous exercer un contrôle?

**M. Stein:** Exactement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous pouvez prendre des mesures qui réduiront les dangers d'accidents du travail.

**M. Stein:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Lorsqu'il s'agit de l'économie du pays, de la situation de l'emploi, ce sont des questions sur lesquelles vous n'avez aucun contrôle, et vous dites qu'il n'est pas conforme aux principes de l'assurance de choisir un groupe particulier ou une industrie particulière et de dire qu'ils doivent verser de plus grosses contributions.

**M. Stein:** C'est tout à fait exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'apprécie cela. Puisque j'ai dit que l'argument des syndicats va à l'encontre de celui des employeurs, est-ce que je pourrais l'inscrire au dossier bien que je suis certain que vous le connaissez, les syndicats craignent que dans quelques cas en particulier les employeurs fassent travailler leurs ouvriers en surtemps. Les représentants des Travailleurs unis de l'automobile voudraient citer cette possibilité plutôt que d'embaucher des ouvriers pour une courte période parce qu'ultérieurement ceci affecterait le taux d'emploi. Or, j'imagine que vous voudriez en discuter; mais vous voulez aussi que nous rejetions l'évaluation de l'expérience professionnelle, et sur ce plan, je suis d'accord avec vous.

Monsieur le président, je passe maintenant aux choses sérieuses.



## [Texte]

Mr. Alexander read a sentence from your summary statement that you made this morning which intrigued me:

We are concerned that the proposed substantial increases in benefits when combined with allowable earnings and the evolution of Supplementary Unemployment Benefit plans in construction collective agreements will undermine the incentive to seek employment.

Really, gentlemen, can you not come up with something new? A couple of hundred years ago in the House of Commons in Britain, when there was legislation to prohibit the use of boys as chimney sweeps, this was not to be put through as it would undermine the character of these boys, undermine their incentive. And a few decades ago, when the first old. And some things I was going to say I do Commons, our friends in the other place were against it because it was not good for the character of people. I suppose that when Adam and Eve walked out of the garden one probably said to the other, "This will have an effect on our incentive." It is getting pretty old. And some things I was going to say I do not now need to say because I enjoyed Mr. Stein's spirited defence of employers. They do not pull tricks; they do not engage in hanky panky; yet they tell us that the employees will; that employees will work a few hours with these higher rates of benefits. Come on, come on, gentlemen. Let us get up to date and deal with the issues in our modern society in which workers are not just hands; they are members members of a democratic community and have Do you want to comment on that?

**Mr. Stein:** It is very difficult to live up to your oratory, sir.

• 1200

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, no. A moment ago you were the orator par excellence. You really brought the rafters down.

**Mr. Hartley:** May I answer that? We are not perfect, and if we ever said that every employer was perfect we would be crazy. We have problem children in our industry and they do not help us as an industry. I think the vast majority of employees though, as I said

## [Interprétation]

M. Alexander a lu une phrase tirée de la brève déclaration que vous avez faite ce matin et qui m'a intrigué:

Nous nous inquiétons du fait que les propositions d'augmentation substantielle des prestations, lorsqu'elles seront ajoutées au gain permis et à l'évolution des régimes supplémentaires de prestations de chômage dans les accords collectifs dans l'industrie de la construction, sapent les incitations à la recherche d'un emploi.

Réellement, messieurs, ne pourriez-vous pas trouver quelque chose de nouveau? Il y a deux cents ans, à la Chambre des communes de la Grande-Bretagne, lorsqu'il fut proposé d'adopter la législation interdisant l'emploi des jeunes garçons en tant que ramoneurs, cette législation ne fut pas acceptée. Est-ce qu'elle affecterait le caractère de ces garçons, leur participation au travail. Et il y a quelques décennies, lorsque le premier régime de pensions aux vieillards fut adopté à la Chambre des communes, nos amis de l'autre endroit y étaient opposés parce qu'il était néfaste au caractère de ces gens. Supposons que lorsque Adam et Eve ont quitté les jardins du paradis, ils se sont probablement dit: «Ceci aura un mauvais effet sur notre incitation au travail». Cette formule est désuète. Et il n'est plus nécessaire que je dise certaines choses que je voulais exprimer, parce que j'ai eu du plaisir à écouter la courageuse défense des employeurs qu'a présentée M. Stein. Ils n'usent pas de superflus, ils ne finissent pas, ils disent cependant que les employés le feront; que les employés ne travailleront que quelques heures lorsqu'ils bénéficieront de taux de prestations aussi élevés. Allons, messieurs!

Mettons-nous à la page, traitons de cette question dans le contexte de notre société moderne dans laquelle les ouvriers ne sont pas des esclaves appartenant à une société démocratique et ils ont des droits. Avez-vous des remarques à faire à ce sujet?

**M. Stein:** Il est difficile d'égaliser votre talent oratoire, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oh! non. Il y a un moment, vous étiez l'orateur par excellence. Vous méritez certainement des applaudissements.

**M. Hartley:** Nous ne sommes pas parfaits et il serait idiot d'affirmer que tous les employeurs sont parfaits. Nous sommes aux prises avec toutes sortes de problèmes et cela ne nous aide sûrement pas. Je pense que la grande majorité des travailleurs, comme je le



[Text]

before, are steady, solid people and we all are interested in their welfare. I think we would welcome legislation or anything that in fact would control the bad sheep in our family. We are not suggesting we are absolutely perfect. But I think that the majority of our employees are good, solid people, who in many ways do not need the protection. We are concerned more about abuses, and abuses on both sides. The incentive to work is a thing that does concern us as employers. I think I can say that I have found that in certain areas at certain times there is not the incentive to work today that there used to be a few years ago. Can I suggest, sir, that in our industry we are interested in employing people. This is our business. We want to employ them on a continuing basis, because layoffs are very expensive to us. We do not like to be out of work.

I think our main point is that when we cannot employ people it is not our fault, it is for reasons normally beyond our control. We know that there is a need for construction, a need that we are not fulfilling right now. We want to do that, we need to do it. We feel that everytime we are not achieving the practical objectives laid down by the Economic Council we are going to run into peaks later on whereby we have not the people to do the job. This concerns us very much, particularly when we are used as an instrument of fiscal policy to control the economy by cutting back on construction. We know that that is eventually going to hurt us because we will face a peak, as I think we will in the next few years, where we cannot carry on the volume and employ enough skilled employees to do the job required.

Mr. Chairman, that is my general reply.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I am grateful for that reply. It really touches on two subjects that I have dealt with. In the first place I am glad to hear that you feel the vast majority of employees are like the vast majority of employers—good, solid people. But let us not waste so much time talking about the malingering and the people that are going to lose their incentive and so on.

I quite agree with what you said at the end, sir. This relates back to the other subject, that in our society today we need a construction industry just as we need manufacturing, and if economic conditions are such that you are likely to have a higher rate of unemployment than the manufacturing industry I think the insurance principle should be a universal

[Interpretation]

disais tantôt, sont des gens sûrs et solides et nous nous préoccupons tous de leur bien-être. Nous accueillerons avec empressement toute mesure qui pourrait ramener l'ordre dans notre famille. Non, nous ne sommes pas absolument parfaits mais j'estime que la majorité de nos travailleurs sont des gens solides qui, pour diverses raisons, n'ont pas besoin de protection. Bien entendu, il existe beaucoup d'abus et cela nous préoccupe. Nous essayons de donner des stimulants à nos employés. J'ai même constaté qu'à certains endroits et à certains moments, les stimulants au travail ne peuvent être toujours les mêmes. Je dirais même que dans notre industrie, nous sommes très désireux d'employer les gens. Nous voulons les employer d'une manière permanente parce que les licenciements nous coûtent très cher.

Lorsque nous ne pouvons pas procurer de l'emploi à des personnes ce n'est pas de notre faute et c'est pour des raisons indépendantes de notre volonté. Nous savons très bien que la construction a besoin de travailleurs, un besoin que nous ne pouvons combler à l'heure actuelle. Nous croyons que chaque fois que nous ne pouvons pas atteindre les objectifs fixés par le Conseil économique, il faut nous attendre à avoir des difficultés un peu plus tard. Nous nous sentons coupables, surtout lorsque nous sentons que l'on nous utilise comme instruments d'une politique fiscale pour maîtriser l'économie en ralentissant la construction. Nous savons que nous serons sûrement affectés parce qu'il faudra envisager une demande soudaine comme cela se produira au cours des prochaines années alors que nous ne pourrions trouver tous les travailleurs qualifiés pour exécuter les tâches qui nous attendent.

Telle serait ma réponse, monsieur le président.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je suis bien satisfait de cette réponse, monsieur le président. Elle touche vraiment les deux questions que j'ai posées. Je suis très heureux de vous entendre dire que la grande majorité des travailleurs, à l'instar de la grande majorité des employeurs, sont de bonnes et solides personnes. Mais nous perdons notre temps à parler des faux malades et des personnes qui vont perdre leurs stimulants.

Je suis pleinement d'accord avec votre conclusion, monsieur. Elle suppose que la société d'aujourd'hui a vraiment besoin de l'industrie de la construction comme nous avons besoin de l'industrie de la fabrication et si, par suite de la situation économique, vous employez un plus grand nombre de personnes que l'industrie manufacturière, j'estime que le mode

[Texte]

one and that you should not be penalized. But I must be careful. I said the honeymoon was over, and I should not get back onto your side too much.

I have just a couple of other comments. I notice that when Mr. Stein was being questioned by Mr. Perrault on the three-week benefit Mr. Stein referred to these people who had had picked up their \$300 simply by waiting until Monday. Do you not think it unfair to the scheme proposed—our friends in the press have done a fair amount of this as well—in picturing this new scheme as a \$100 a week proposition. Here is a card that gives what the rates are going to be, and they run from \$17 a week up to \$100. The number of people who are going to qualify for \$100 a week I suspect is going to be a pretty small percentage of those who qualify for unemployment insurance benefits. As a matter of fact, in order to qualify for the \$100 a week—incidentally, it is taxable so it is not \$100 net—you must have been making \$150 a week. And, generally speaking, the people who are well paid do not get laid off as much as the people in the lower brackets. So would it not be fairer to speak of this in terms other than it being a scheme that is going to provide sort of generally, carte blanche, \$100 a week?

**Mr. Belden:** We are speaking about the construction industry, Mr. Knowles, and there will be a very high percentage of the workers in this industry who will qualify for the \$100 benefit on the 66½ basis.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But will these not be the good, solid types?

**Mr. Belden:** No, not necessarily. It will be the same for the casuals as for the permanents.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Come, come. I have just one other question, Mr. Chairman.

You have told us several times today that you are not opposed to insurance for sickness and maternity. You said you just think it should not be in this vehicle, namely unemployment insurance.

I have a question which I am sure you are going to tell me is hypothetical, but I would like to ask it anyway. If as a result of Mr. Munro's White Paper there is covering legislation to provide generally for sickness insurance and insurance covering maternity, would you give us the undertaking that you will not come here and oppose it?

**Mr. Belden:** I think we would have to see what was proposed and how it was proposed before we commit ourselves to an answer.

[Interprétation]

d'assurance devrait être universel et que vous ne devriez pas être pénalisés. Mais je dois être prudent. Il ne faut pas que je prenne trop partie pour votre industrie.

Tantôt M. Perrault a questionné M. Stein au sujet des prestations d'une durée de trois semaines, que les personnes dont il a parlé avaient bénéficié des \$300 simplement en attendant jusqu'au lundi. Ne croyez-vous pas que cela ne correspond pas tout à fait au programme envisagé et que nos amis de la presse ont résumé la situation en parlant de \$100 par semaine. On dit que les tarifs varieront de \$17 à \$100 par semaine. Je pense que les personnes qui recevront \$100 par semaine ne constitueront qu'une faible proportion de ceux qui sont admissibles aux prestations d'assurance-chômage. En fait, pour recevoir \$100 par semaine, disons en passant que cette somme est impossible, votre salaire devra être de \$150 par semaine. Et d'une manière générale, les personnes qui sont les mieux payées restent plus longtemps au travail que celles qui le sont moins. Ainsi il n'est pas juste de résumer la situation en disant que d'une manière générale la prestation sera de \$100 par semaine.

**M. Belden:** Dans le cas de l'industrie de la construction, monsieur Knowles, il y aura un fort pourcentage de travailleurs qui seront admissibles à la prestation de \$100, soit 66-2/3 p. 100 de leur salaire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais s'agira-t-il alors des gars bons et solides?

**M. Belden:** Non, pas nécessairement. Ce pourrait être des travailleurs occasionnels ou encore des permanents.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'aurais juste une autre question, monsieur le président.

A plusieurs reprises aujourd'hui vous nous avez affirmé que vous n'êtes pas opposé à l'assurance-maladie et à l'assurance-maternité. Vous avez dit que cela devrait être intégré à l'assurance-chômage.

Sans doute vous allez me dire que ma question est hypothétique mais je vous la pose quand même. Si à la suite de la publication du Livre blanc de M. Munro le Parlement adopte une loi d'assurance qui couvrirait la maladie et la maternité, dois-je comprendre que vous n'offrirez aucune opposition?

**M. Belden:** Je pense qu'il faut attendre de prendre connaissance du projet de loi avant de pouvoir fournir une réponse.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You will be here.

**The Chairman:** Gentlemen, at this time I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Construction Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Perrault:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, I think we have finished our first round of questioning, unless there is someone who has not spoken in that round.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I have just one comment, Mr. Chairman. This Committee has heard many times from many witnesses the suggestion that the insuring of sickness, pregnancy and so on does not properly belong under unemployment insurance and that it should be under some other plan. Would you not consider that the handling of something like this would create a proliferation of government boards and commissions, thus increasing the cost to the taxpayer and so on?

**Mr. Stein:** This would depend on how it is to be handled, whether this is going to be under federal jurisdiction or turned over to provincial jurisdictions. The matters of health right now are provincial in nature.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I have one other suggestion for the Committee to consider.

In view of these representations perhaps it would be well for the Committee to consider passing on to the Department of National Health and Welfare the proposals that are constantly being put before us, and suggesting that this be included in some other plan. Whether or not they are considering it, we have no way of knowing, but perhaps they should be apprised of this if they do not already know.

**The Chairman:** I am sure they will be following our testimony very closely, Mr. Knowles.

**Mr. Durocher:** Mr. Chairman, as I mentioned, there are many ways this could be handled. I note that the insurance industry will be appearing before this Committee. Perhaps they would be in a position to make some concrete suggestions on how it might best be handled. They are familiar with this field.

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous nous rendez donc visite.

**Le président:** Monsieur, comme on le fait toujours, j'aimerais que l'on présente une motion afin de permettre que le mémoire présenté par l'Association canadienne de la construction soit imprimé en français et en anglais dans les procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

**M. Perrault:** Je le propose.

La motion est adoptée.

**Le président:** Messieurs, la première tournée de questions est terminée à moins que quelqu'un me signale qu'il n'a pas encore pris la parole.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Un instant, monsieur le président. A plusieurs reprises, les témoins ont signalé au Comité que l'assurance-maladie, l'assurance-maternité, etc., ne relèvent pas à proprement parler de l'assurance-chômage et que l'on devrait établir un régime distinct. Ne croyez-vous pas que de cette manière, on assistera à une prolifération d'organismes d'État, ce qui ne fera qu'accroître le fardeau du contribuable?

**M. Stein:** Tout dépend de la manière dont la Loi sera appliquée, c'est-à-dire qu'elle pourrait l'être par le gouvernement fédéral ou par les gouvernements provinciaux. Les questions de la santé relèvent actuellement de la compétence provinciale.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** J'aurais une autre suggestion à faire au Comité.

Le Comité devrait peut-être envisager de communiquer au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social les propositions que l'on présente et de proposer au ministère de les insérer dans d'autres programmes. Peut-être qu'ils sont déjà en train d'étudier cette question mais de toute manière, il serait bon de les en informer.

**Le président:** Je suis certain qu'ils suivent de très près nos délibérations, monsieur Knowles.

**M. Durocher:** Monsieur le président, comme je l'ai déjà mentionné, il y aurait plusieurs solutions à ce problème. Je note que les représentants des compagnies d'assurance comparaitront devant le Comité. Peut-être que nous ferons alors des propositions concrètes à ce sujet. Ils s'y connaissent très bien en ce domaine.



[Texte]

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** That is all, Mr. Chairman. Thank you.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Stein, is it not true that at the present time there is a sickness plan connected with unemployment insurance?

**Mr. Belden:** I believe that if an individual is collecting or is eligible for unemployment insurance and during the course of his receipt of such insurance he becomes ill and therefore is not able to return to the employment market, he will continue to get his unemployment insurance benefits.

**Mr. Turner (London East):** Therefore, all the White Paper is doing is expanding this principle. Roughly 2.3 million people in Canada have no type of insurance. These are the people to which the good book refers when it says, "We are our brother's keeper." So everybody pays, and this is what we are trying to do.

• 1210

**Mr. Belden:** As has been brought out before, we are not opposing the principle of providing subsidies for these contingencies, but we are opposing the use of unemployment insurance as the vehicle for doing this. We also oppose what is being done at present, because it is still a part of our position that the individual is not able and willing and available for employment, and therefore he should not be receiving benefits as a result of the sickness. We are not opposing the principle of providing coverage for this sort of contingency.

**Mr. Turner (London East):** I know thousands of employees, and they would sooner work than be unemployed and on unemployment insurance or sick.

**Mr. Belden:** I agree with you wholeheartedly.

**Mr. Turner (London East):** I think it is only a small percentage, and I think it is up to you as employers to bring these employees in and explain the situation. You have to make a buck and you have to work hard to make a buck in this old world, and let us get behind these schemes and make them work. If you think they are abusing them, you have ways and means of doing something about it.

Would you be prepared to consider amending your sub-plan in the light of the higher benefit rates under the new UIC proposal?

[Interprétation]

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** J'ai terminé, monsieur le président.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur Stein, n'existe-t-il pas actuellement un régime d'assurance-maladie qui est étroitement relié à l'assurance-chômage?

**M. Belden:** Si je ne me trompe pas, lorsqu'une personne perçoit ou est admissible à percevoir des prestations d'assurance-chômage et qu'elle tombe malade durant la période de prestations, devenant ainsi invalide, elle continue de bénéficier de l'assurance-chômage.

**M. Turner (London-Est):** En fait, le Livre blanc ne vise qu'à étendre ce principe. En gros, 2,3 millions de personnes au Canada n'ont aucun genre d'assurance. Les bons livres parlent de ces personnes en disant: «Nous sommes le gardien de notre frère». Ainsi, chacun est responsable et nous essayons actuellement de découvrir de quelle manière.

**M. Belden:** Comme nous l'avons souligné, nous ne sommes pas opposés au principe de ce genre d'assurance mais nous sommes contre l'utilisation de l'assurance-chômage comme moyen de verser les prestations. Nous nous opposons également à la situation actuelle parce que nous croyons que lorsqu'un individu est malade, il n'est pas en mesure d'occuper un emploi et c'est pourquoi il ne devrait pas être admissible à des prestations. Cependant nous admettons le principe de la protection contre de telles éventualités.

**M. Turner (London-Est):** Je connais des milliers de travailleurs qui aimeraient bien mieux travailler qu'être malades ou en chômage.

**M. Belden:** Je suis parfaitement d'accord avec vous.

**M. Turner (London-Est):** Je pense que ces gens ne représentent qu'un faible pourcentage et j'estime qu'il incombe aux employeurs d'expliquer la situation aux travailleurs. De nos jours, on sait très bien qu'il faut travailler très fort pour faire une piastre et il faut constamment tenir compte de cette réalité. Si vous croyez que l'on abuse des travailleurs, vous avez les moyens de remédier à ce problème.

Seriez-vous disposé à modifier votre régime à la lumière des nouveaux taux de prestations proposés par la Commission d'assurance-chômage?

[Text]

**Mr. Belden:** All right, go ahead.

**Mr. Durocher:** This is the subject of collective bargaining, and of course these are pool plans in construction and they do not relate to a particular company. The funds provided for them are provided on a cents-per-hour basis, and they are trustee funds. This again would have to be a subject for negotiation with the trade unions that had negotiated this plan with the employer organizations.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**Mr. Durocher:** That is a question, I think, that has to be addressed to both parties.

**The Chairman:** Mr. Broadbent. I am sorry, Mr. Broadbent, I think Mr. Paproski has a question.

**Mr. Paproski:** I have only one question. Mr. Stein, did the CCA send out a questionnaire to its membership with regards to the White Paper, and if so, have you received response from your membership with regard to the White Paper on unemployment insurance?

**Mr. Hartley:** Yes. To a limited extent I think they are concerned in this, and I think we mentioned this in our brief. The time available to present this brief has been relatively limited over a summer period when everyone in our industry is busy and those who can get away have been away. There has not been the time to make a full and detailed questionnaire, but there have been individual surveys of companies broadly representative of the industry.

**Mr. Paproski:** How many replies out of your 12,000 membership have you received, or did you just take a spot check through the provinces of the major construction firms? Just what was your survey with regard to what you were presenting?

**Mr. Durocher:** We did not attempt to canvass the whole industry. We attempted to take a sample survey of the probable effects of the application of experience rating to the construction industry on the basis of certain assumptions.

**Mr. Paproski:** So you are saying that your executive of the CCA has taken it upon themselves to make this report.

**Mr. Belden:** May I answer that question, sir? We have had a national meeting. This is a national organization and we have regional affiliates.

[Interpretation]

**M. Belden:** Bien sûr.

**M. Durocher:** C'est une question de négociation collective et, bien sûr, il y aura des régimes communs dans l'industrie de la construction qui ne s'appliqueront pas à une société en particulier. Les cotisations sont recueillies sur une base horaire et cet argent est placé. Ce problème fera également l'objet de négociations avec les syndicats ouvriers qui auront négocié le régime avec les organisations d'employeurs.

**M. Turner (London-Est):** Merci.

**M. Durocher:** Je pense que c'est là une question dont les deux parties doivent être saisies.

**Le président:** Monsieur Broadbent. Pardon, monsieur Broadbent, je crois que M. Paproski veut poser une question.

**M. Paproski:** Dites-moi, monsieur Stein, si votre Association a envoyé un questionnaire à ses membres au sujet du Livre blanc et dans le cas de l'affirmative, j'aimerais savoir quelle a été leur réponse.

**M. Hartley:** Oui. Ils semblent préoccupés dans une certaine mesure et nous en parlons dans notre mémoire. Nous n'avons eu que très peu de temps pour préparer notre mémoire parce que l'industrie de la construction est très occupée au cours de l'été. Nous n'avons donc pas eu le temps de préparer un questionnaire détaillé mais nous avons fait des enquêtes auprès d'entreprises assez représentatives.

**M. Paproski:** Sur vos 12,000 membres, combien de réponses avez-vous reçues ou bien encore vous êtes-vous contentés de faire un sondage parmi les grandes entreprises de construction? Comment cette enquête a-t-elle influencé votre point de vue?

**M. Durocher:** Nous n'avons pas essayé d'atteindre toutes les entreprises, nous avons plutôt procédé par sondage. Nous avons cherché à connaître les effets de l'application des taux à l'industrie de la construction à partir de certains faits connus.

**M. Paproski:** Vous affirmez donc que les dirigeants de votre Association ont pris sur eux-mêmes de rédiger le rapport.

**M. Belden:** Puis-je répondre à votre question, monsieur? Nous avons tenu une réunion à l'échelle nationale. Notre organisation est d'envergure nationale et nos affiliés sont répartis dans toutes les régions.

[Texte]

**Mr. Paproski:** Yes, I know, because I am a member of the CCA.

**Mr. Belden:** We have a summer meeting that embraces all of these groups. This meeting was concluded just about three weeks ago, at which there was representation from a great many of these affiliates from all across the country. Therefore, we feel that we know their views concerning all of the items discussed in the brief.

**Mr. Paproski:** Would you say that you did not have enough time really to discuss this or send out a questionnaire to the membership?

**Mr. Durocher:** We did not have time to do as thorough a study on it as we would have liked to have done.

**Mr. Paproski:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, there has been quite a bit of talk about the increase in benefits that are going to be made available to workers under the new plan. We have the same comment in the brief today, and I would like to take two minutes to put on the record some calculations I have done for workers receiving benefits for the first five weeks, comparing the old with the new, and then have the witnesses comment on whether they think this is a substantial improvement in benefit.

Beginning at the \$50 wage rate, under the old plan the worker would get \$116 in the first five weeks in the dependant category. Under the new plan he would get \$108. That is a net loss of \$8. In the \$60 income category, in the old plan he would get \$132 and under the new plan my calculation is that he would get about \$126. That is a net loss of \$6.

At \$70 a week under the old plan he would get \$152. Under the new plan with my calculation he would get about \$144, which is a net loss of \$8. At \$80 under the old or present plan he would get \$172, and in the new plan he would get \$165. This is a net loss again of \$7. At \$90 a week under the present plan he would get \$192 and under the new plan he would get \$177, which is a net loss of \$15. At \$100 a week under the present plan he would get \$212 and under the new plan he would get \$195, which is a net loss of \$17. Let me explain for the members present just how these figures were reached.

If you look at the \$50 figure on these yellow sheets, \$50 and under \$60, the calculation is made on the basis of a man with dependents,

[Interprétation]

**M. Paproski:** Je le sais très bien parce que je suis moi-même un membre de l'ACC.

**M. Belden:** Nous avons réuni les représentants de tous ces groupes au cours de l'été. Cette réunion a eu lieu il y a environ trois semaines et la majorité de nos affiliés étaient représentés. C'est pourquoi nous pouvons dire que nous connaissons maintenant leur point de vue au sujet des articles dont il est question dans le mémoire.

**M. Paproski:** Et vous dites que vous n'avez pas eu le temps de discuter à fond de la question ou d'envoyer un questionnaire à vos membres?

**M. Durocher:** Nous n'avons pas étudié la question en profondeur comme nous l'aurions aimé.

**M. Paproski:** Merci.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, on a déjà passablement parlé de l'accroissement des prestations versées aux travailleurs en vertu du nouveau régime. La question est de nouveau posée dans le mémoire qu'on nous présente aujourd'hui et je voudrais vous exposer quelques calculs qui s'appliqueraient à des travailleurs bénéficiant de prestations au cours des 5 premières semaines et je demanderais ensuite aux témoins de nous dire si ces augmentations constituent une amélioration importante au régime.

En vertu de l'ancien régime, un travailleur qui gagnerait \$50 par semaine recevrait \$116 au cours des 5 premières semaines s'il a des personnes à charge. Selon le nouveau régime, il recevrait \$108. On a donc une perte nette de \$8. Dans la catégorie des \$60, le travailleur recevrait \$132 selon l'ancien régime et environ \$126 selon le nouveau. Nous avons donc encore une perte de \$6.

Dans la catégorie des \$70 par semaine, l'ancien régime donnerait \$152 et le nouveau environ \$144, soit une perte nette de \$8. Dans la catégorie des \$80 par semaine, l'ancien régime donnerait \$172 et le nouveau \$165. Nous avons une perte de \$7. Dans la catégorie des \$90 par semaine, le régime actuel donnerait \$192 et le nouveau \$177, soit une perte nette de \$15. Dans la catégorie des \$100 par semaine, le régime actuel donnerait \$212 et le nouveau \$195, soit une perte de \$17. Je voudrais maintenant expliquer comment j'ai obtenu ces chiffres.

Jetez un coup d'œil sur ces feuilles jaunes et vous verrez que dans le cas de ceux qui gagnent entre \$50 et \$60 par semaine, on



[Text]

4 x \$29 under the present plan, and in the new plan it was 4 x \$37, not \$41, because in the new plan he would not be eligible for the dependant rating until phase III of the plan. So you have to compare the single rate in there, \$37 with say less \$1 for income tax, multiplied by three. A similar kind of approximate estimate on income tax was deducted all along the line.

In every one of these categories, therefore, if the White Paper is accepted, the man earning between \$50 and \$100 a week is going to lose money in the new plan, completely contrary to, I think, the public impression so far. I am not saying that this is contrary to what the plan is intended to provide over a longer period of unemployment, and contrary to what many people in the country think the average worker is going to get from the plan. It is my impression that many people are going to be net losers in this scheme, rather than net gainers. I wonder if you would like to comment?

**The Chairman:** Mr. Broadbent, excuse me. I think to be fair to the witnesses and perhaps to the Committee as a whole, it is difficult for the witnesses to answer the questions on the basis of your calculations. I do not think they have the yellow sheets before them, and I would respectfully suggest, Mr. Broadbent, that in this type of questioning, which is important, we get the facts as to the short-run effects for the first five weeks as well as the longer-run effects of possible benefits under the proposals.

I suggest that this type of argument—and we have had it from all sides of the table in recent days—should be put to the Unemployment Insurance officials when they come back before us and to the Minister when he comes back before us. We should have our consultant, Mr. Paquet, do some further checking on this type of thing for us, because any one of our members here may have all sorts of calculations based on extra earnings that they can have in different situations, in different days in different weeks, and in duration and everything else.

We could spend a lot of time in the next few days just arguing back and forth about sets of calculations which may in themselves be very valid. So I wonder if you could ask a short general question of these gentlemen, rather than ask them to comment on this particular thing.

**Mr. Broadbent:** I respect the caveat you have entered, namely that we have to look at

[Interpretation]

obtient le montant des prestations versées à un travailleur ayant 4 personnes à charge en multipliant 4 x 29 selon le régime actuel, et selon le régime envisagé ce serait 4 x 37 et non pas par 41, parce que selon le nouveau régime il ne serait pas admissible au taux applicable aux personnes à charge avant la troisième étape du régime. Le taux applicable aux célibataires est donc \$37 moins \$1 d'impôt, multiplié par 3. D'ailleurs j'ai toujours tenu compte de l'impôt tout au long de mes calculs.

Donc, si les propositions du Livre blanc sont acceptées, dans chacune de ces catégories, le travailleur qui gagne entre \$50 et \$100 par semaine recevra moins d'argent selon le nouveau régime ce qui est entièrement contraire à l'impression générale. Je ne dis pas que les résultats ne seront pas plus favorables en cas d'une période prolongée de chômage ou qu'ils soient contraires aux intérêts du travailleur moyen. J'ai nettement l'impression que bien des personnes y perdront à ce régime. J'aimerais maintenant savoir ce que vous en pensez?

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Broadbent. Pour être juste envers les témoins et peut-être les membres du Comité, je crois qu'il serait assez difficile de répondre à votre question en se basant sur vos calculs. Je pense que personne ne possède les feuilles jaunes que vous avez et je crois bien, monsieur Broadbent, qu'il serait important pour répondre à une question de ce genre d'avoir les chiffres concernant les 5 premières semaines de même que ceux qui s'appliqueraient aux semaines suivantes.

J'estime que vous devriez poser votre question aux fonctionnaires de l'assurance-chômage et en discuter avec eux lorsqu'ils comparaitront à nouveau devant nous ou encore lorsque nous interrogerons le ministre. Je pense que nous devrions confier à notre consultant, M. Paquet, le soin de vérifier certains chiffres parce que n'importe quel député peut présenter toutes sortes de calculs basés sur diverses catégories de salaire qui varient beaucoup selon l'endroit et la situation.

Nous pourrions prendre un temps considérable au cours des prochains jours à discuter de ces calculs dont je ne mets pas en doute la validité. Je préférerais donc que vous posiez une question générale à ces messieurs plutôt que leur demander de commenter des chiffres très précis.

**M. Broadbent:** Je comprends très bien votre point de vue monsieur le président, c'est-à-

[Texte]

all aspects of the plan, the duration and other benefits, and so on. But I also say with respect that this is not entirely irrelevant here. We have witnesses before us who have made claims about a real increase in cost and benefits and so on, and there has been the impression generated in the country that the average guy is somehow going to get \$100 a week. In part with explicit reference to the gentlemen before us, and in part because the public begin to get a different perspective on what is before us, I think that it is relevant to bring this information to us.

**The Chairman:** Do you have a general question to ask the gentlemen?

• 1220

**Mr. Broadbent:** Yes. The general question which comes out of this is, in preparing your brief, did you do the detailed kind of calculation that is implied in some of the facts that I have tried to suggest here in advance of preparing your statement for us?

**Mr. Stein:** I think Mr. Durocher has answered that. There was a detailed calculation and my own company did this as to what the effect of merit rating or experience rating would do to costs, and my own company, which employs 50 or 60 men on an average double the assessment for unemployment insurance.

**Mr. Broadbent:** That is for your particular company.

**Mr. Stein:** Taking my company. So we have gone into detail. The survey which we did...

**Mr. Broadbent:** That is one company out of 12,000.

**Mr. Stein:** Just a moment, sir. The survey which we did we feel to be representative. A questionnaire was sent out to selected companies who we thought would be representative of small, medium and large, and this is quite compatible with statistical analyses when you try to get a representative sample and you draw your conclusions from that and this is how we did it.

**Mr. Broadbent:** Mr. Stein, you gave us an average wage, I think, for April in your industry. Could you give us the one for January?

**Mr. Durocher:** I do not have it available. It was published by DBS. This was the DBS figure that was quoted, this \$165.20

**Mr. Broadbent:** I suspect that in the construction industry, the average wage rate in

[Interprétation]

dire que nous devons considérer tous les aspects du régime, la durée, les prestations, etc. Mais j'ose prétendre que ma question est très acceptable. Les témoins que nous avons devant nous se plaignent de l'augmentation des frais et des prestations et d'une manière générale, les gens croient que le travailleur moyen recevra \$5 par semaine. Donc, compte tenu de l'opinion des témoins qui sont devant nous et compte tenu du fait que le public semble avoir une mauvaise idée de la situation, j'estime qu'il convient que nous ayons cette information.

**Le président:** Avez-vous une question de portée générale à poser à ces messieurs?

**M. Broadbent:** Oui. La question générale est celle-ci. Au cours de la rédaction de votre mémoire, avez-vous fait ce genre de calcul détaillé qui illustrerait quelques-unes des réalités que j'ai tenté de vous suggérer avant de vous entendre répondre à nos questions?

**M. Stein:** Je pense que monsieur Durocher y a déjà répondu. Nous avons fait de tels calculs et mon entreprise a calculé ce qu'il lui en coûterait de modifier le système basé sur le mérite ou sur l'expérience et il nous en coûterait exactement deux fois plus cher, nous qui employons en moyenne de 50 à 60 travailleurs.

**M. Broadbent:** Ceci s'applique à votre entreprise en particulier.

**M. Stein:** Nous avons fait des calculs précis dans notre cas. L'enquête que nous avons faite...

**M. Broadbent:** Ce n'est qu'une entreprise sur 12,000.

**M. Stein:** Un instant messieurs. Nous croyons que notre enquête était représentative. Nous avons envoyé un questionnaire à des entreprises choisies qui nous paraissaient représentatives de toute la gamme des entreprises et cela est bien conforme aux méthodes d'analyse statistique qui consistent à prélever un échantillon représentatif et de tirer vos conclusions à partir des réponses faites par cet échantillon.

**M. Broadbent:** Dans le cas de votre industrie, vous nous avez donné le salaire moyen pour le mois d'avril je crois. Quel était le salaire moyen en janvier?

**M. Durocher:** Il faudrait consulter les publications du BFS. Pour le mois d'avril, le chiffre publié par le BFS était \$165.20.

**M. Broadbent:** Je suppose que dans l'industrie de la construction, le salaire moyen en



[Text]

January would be somewhat lower than in April. Would you not think so?

**Mr. Stein:** No. If a man is working he is going to get his salary and a salary does not vary between January and April unless a new collective agreement has been negotiated in that period.

**Mr. Broadbent:** Why did you select the April figure?

**Mr. Durocher:** It is the most recent one available and it is likely to be much higher in August.

**The Chairman:** Gentlemen, I do not want to stop questioning at all. We have had a very interesting and informative discussion here this morning but we do have one other brief to hear before we break today and I wonder if there is any further questioning at this time. If there is no further questioning, I wish on your behalf to thank Mr. Stein, Mr. Hartley, Mr. Belden, Mr. Durocher and Mr. Chutter for being with us this morning. Thank you very much, gentlemen.

**Mr. Stein:** We in turn, sir, thank you once more for the opportunity of being here and the spirit of discussion.

**The Chairman:** Thank you. Gentlemen, we have before us now representatives from the National Council of Women of Canada. You have their brief before you. I would like to call their representatives up to the table.

Gentlemen, we have with us now two representatives from the National Council of Women of Canada, Miss S. M. Steadman, the First Vice-President of the National Council, and Miss Dorothy Cowan, who is also with the National Council.

Miss Steadman, I wonder if you would have an opening statement for us.

**Miss S. M. Steadman (First Vice-President, National Council of Women of Canada):** Mr. Chairman and gentlemen, on behalf of the National Council of Women of Canada, I wish to express my appreciation for the opportunity to bring the basic concerns of Council before the Committee in the printed submission which you now have before you. I also wish to thank you for the further privilege extended to Miss Dorothy Cowan and to myself to meet with you this morning. Miss Cowan is a personnel officer with Morrison-Lamothe Bakery Limited, which employs about 500 men and women. Before entering her present profession, Miss Cowan had a background experience as an industrial nurse

[Interpretation]

janvier était quelque peu inférieur à celui d'avril. Qu'en pensez-vous?

**Mr. Stein:** Je ne le crois pas. Je ne pense pas qu'un salaire varie tellement entre janvier et avril à moins qu'une nouvelle convention collective ait été conclue au cours de cette période.

**Mr. Broadbent:** Pourquoi avez-vous choisi le salaire du mois d'avril?

**Mr. Durocher:** C'était le chiffre le plus récent et le salaire moyen sera sans doute beaucoup plus élevé au mois d'août.

**Le président:** Messieurs, je n'ai nullement l'intention de mettre fin à vos questions. Nos échanges sont intéressants et instructifs mais on doit vous présenter également un autre mémoire ce matin et je me demande s'il y a vraiment lieu de continuer les questions. S'il n'y a donc pas d'autres questions, je me permets en votre nom, de remercier MM. Stein, Hartley, Belden, Durocher et Chutter d'avoir répondu à nos questions ce matin. Merci beaucoup messieurs.

**Mr. Stein:** Nous vous remercions également, monsieur, de nous avoir fourni l'occasion de nous faire entendre et de discuter avec vous.

**Le président:** Merci. Messieurs, nous allons maintenant entendre les représentantes du Conseil national des femmes du Canada et on vous a déjà remis le mémoire qu'elles ont préparé. Je demanderais donc aux témoins de s'approcher de la table.

Messieurs, je vous présente M<sup>lle</sup> S. M. Steadman, première vice-présidente du Conseil national des femmes du Canada et M<sup>lle</sup> Dorothy Cowan qui est également membre du conseil national.

Mademoiselle Steadman, vous avez la parole.

**Mlle S. M. Steadman (première vice-présidente, Conseil national des femmes du Canada):** Monsieur le président, messieurs, au nom du Conseil national des femmes du Canada, je désire vous remercier de nous fournir l'occasion d'exprimer les points de vue de notre conseil devant votre Comité. Je vous remercie d'avoir bien voulu accepter notre mémoire et d'avoir permis à M<sup>lle</sup> Dorothy Cowan et à moi-même de comparaître devant vous ce matin. Mademoiselle Cowan est un agent du personnel au service de la maison Morrison-Lamothe qui emploie environ 500 travailleurs, hommes et femmes. Auparavant, M<sup>lle</sup> Cowan avait rempli les fonctions d'infirmière industrielle et elle a une



## [Texte]

and she is thoroughly conversant with unemployment problems from a practical viewpoint.

The National Council, with which Miss Cowan and the officers of her firm are closely affiliated and have been for some time, functions in all ten provinces in Canada and it is comprised of representatives from organizations of diverse occupations, racial origins and ways of life.

Council has brought recommendations in various areas of concern to the Prime Minister and Cabinet, and to government boards and commissions. One such area has been Unemployment Insurance, which Council recognizes as a social concept with actuarial connotations intended to provide security during short periods of unemployment, and not to be confused with welfare situations and welfare legislation. We are concerned with them at other times.

This recognition prompted Council to recommend to the Gill Committee of Inquiry that seasonal workers be separated from Unemployment Insurance and brought under some other category. It is gratifying to Council that this recommendation has been recognized in the White Paper, "Unemployment Insurance in the 70s" and that certain other recommendations have been given consideration. These were mentioned in the paper before you.

In the complexities of today's society, Council is concerned that each area of the social pattern should be considered separately. We recognize that each area and every aspect of each part of that area must be considered in relation to the whole.

Council is concerned with the basic needs of the individual citizen—how unemployment relates to his whole life, to his environment and to national affairs at this present moment. This deepens into concern that an unemployed citizen should find employment just as soon as possible, and into concern that all national agencies co-operate to that purpose.

Council believes this can be done through a more meaningful co-operation with all agencies concerned with the various aspects of employment, with environmental difficulties and with vocational training. These agencies are interrelated and interacting in the life of the unemployed citizen and in the development of the nation.

Miss Cowan has practical experience in the fields of employment and unemployment. She can weigh relevant problems in the light of that experience, and I am very glad that she

## [Interprétation]

grande expérience pratique des problèmes du chômage.

Le Conseil national des femmes du Canada est représenté dans toutes les provinces au Canada et ses représentantes proviennent de diverses organisations professionnelles, de divers groupes ethniques et sociaux.

Le Conseil a déjà présenté certaines propositions au premier ministre, au Conseil des ministres et à des organismes du Gouvernement. Il se préoccupe présentement de la question de l'assurance-chômage que nous considérons comme un problème social ayant des connotations actuarielles. L'assurance-chômage est censé minimiser les effets du chômage sur de courtes périodes et on ne doit pas le comprendre avec tout ce qui concerne le bien-être-social. Nous nous occupons de ce problème en d'autres occasions.

Notre Conseil a donc recommandé au comité d'enquête Gill de considérer les travailleurs saisonniers comme une catégorie spéciale de travailleurs. Le Conseil reconnaît que le Livre blanc intitulé «Assurance-chômage au cours des années 70» tient compte de cette recommandation de même que de certaines autres. D'ailleurs nous le soulignons dans le mémoire que nous vous avons présenté.

Dans la société d'aujourd'hui, dont les rouages sont si complexes, le Conseil ne croit pas que chaque problème social devra être traité séparément. Nous avons appuyé chaque problème en relation avec l'ensemble de la société.

Le Conseil se préoccupe des besoins essentiels de l'individu, c'est-à-dire des relations entre son emploi et son mode de vie, son environnement et son habitude envers les questions d'intérêt national. Nous croyons donc que le citoyen en chômage devrait trouver de l'emploi le plus rapidement possible et que tous les organismes nationaux devraient collaborer à cette fin.

Le Conseil est d'avis qu'il faudrait qu'une plus grande collaboration entre les organismes qui s'occupent des divers aspects de l'emploi, des problèmes de placement et de la formation professionnelle. Ces agences ont un rôle important à jouer dans la vie du citoyen en chômage et dans les développements du pays.

Mademoiselle Cowan possède une expérience pratique dans le domaine de l'emploi et du chômage. Elle est en mesure d'évaluer certains de ces problèmes à la lumière de cette

[Text]

is here to discuss these problems with you and to answer the questions which you may direct. Thank you.

• 1230

**The Chairman:** Thank you very much, Miss Steadman. Gentlemen, before starting questioning I would like to have a motion of the usual kind, that the brief submitted by the National Council of Women, in English only, be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**Mr. Alexander:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, I am open for questions of our representatives. Mr. Perrault?

**Mr. Perrault:** You have brought an interesting brief to us and I am sure we all appreciate your presence here. You talk about the need for co-operation in order to assure that those able to contribute to the nation by way of participating in the work force be given every opportunity to do so, and I think we agree with that goal. You are aware, of course, of the new claimant's assistance plan outlined in the White Paper to screen people, to provide at least two interviews for them. Part of this process would be to direct them to labour markets, to the Canada Manpower services and to other agencies that may be incorporated under the circumstances. You endorse this kind of close co-operation. Are you suggesting that you think there is a duplication of effort here?

**Miss Dorothy Cowan (Industrial Nurse, National Council of Women):** Mr. Chairman, your first comment certainly is one that I would have made myself. It is, to me, very gratifying to know that there will be these two interviews because I think what has happened to some people—not to all, to the more enlightened I think—they knew the places to go and the contacts to make in order to get assistance, and Manpower is only too ready to help people who want it. Unfortunately I happen to meet a lot of unskilled people in the lower education bracket and people of new Canadian status. This is the group, perhaps, that I am most familiar with and they need a great deal of help; they do not know whether help is forthcoming.

**Mr. Perrault:** In connection with the proposed changes would you like to see a vigorous promotional campaign?

[Interpretation]

expérience et je suis très heureuse qu'elle m'accompagne aujourd'hui pour discuter de ces problèmes avec vous et pour répondre aux questions que vous voudriez bien nous poser. Merci.

**Le président:** Je vous remercie, mademoiselle Steadman. Messieurs, avant de commencer à poser les questions, j'aimerais déposer une motion, à savoir: que le mémoire soumis par le Conseil national des femmes du Canada, version anglaise seulement, soit imprimé en appendice aux procès verbaux et témoignages de ce jour.

**M. Alexander:** J'appuie la motion.

La motion est adoptée.

**Le président:** Messieurs, j'attends maintenant les questions de nos représentants. Monsieur Perrault?

**M. Perrault:** Vous nous avez présenté un mémoire intéressant et je suis sûr que nous apprécierons votre présence parmi nous. Vous parlez de la nécessité de coopérer afin que ceux qui peuvent apporter leurs contributions à la nation en faisant partie de la population active puissent le faire; nous sommes, je pense, d'accord avec cet objectif. Vous connaissez sans doute le nouveau régime d'aide aux requérants du Livre blanc qui est destiné à protéger les gens, à leur procurer au moins deux entrevues. Une partie de ce travail consistera à les diriger vers le marché du travail, les services canadiens de la main-d'œuvre et d'autres organismes qui pourraient y être affiliés selon les circonstances. Vous êtes d'accord sur les questions de cette étroite collaboration. Voulez-vous dire qu'à votre avis, il y aurait duplication des efforts?

**Mlle Dorothy Cowan (Infirmière industrielle, Conseil national des femmes du Canada):** Monsieur le président, j'aurais certainement moi-même fait ce premier commentaire. Je suis très heureuse de savoir qu'il y aura ces deux entrevues car je me souviens de ce qui s'est passé avec certaines personnes. Elles savaient où aller et quel contact prendre pour obtenir de l'aide; la main-d'œuvre est toujours prête à aider les gens qui en ont besoin. Malheureusement, j'ai également rencontré bien des gens appartenant aux milieux les moins éduqués ainsi que des nouveaux Canadiens. C'est peut-être ce groupe que je connais le mieux et je sais qu'il a un grand besoin d'aide mais qu'il ne sait pas s'il le sera.

**M. Perrault:** En ce qui concerne les modifications proposées, aimeriez-vous que l'on fasse une vigoureuse campagne de promotion?



[Texte]

**Miss Cowan:** I think it would be very helpful, and in many languages if possible.

**Mr. Alexander:** Are there more than two?

**Miss Cowan:** Yes.

**Mr. Perrault:** Have you any views on the methods employed by the Unemployment Insurance Commission in the past to promote its services or to warn people against possible fraud. Do you have any views on that subject?

**Miss Cowan:** No, I have not. I would say that since the computerized system has come in and people get their cards by mail and they just have to answer yes and no, mainly, on the cards and put them back in the mail, that there has been a gap there of communication. The people just do exactly what they are asked but they do not do any more. I am sure if they were better informed they would go further and do more on their own, but I know many people who really just receive their cards and answer them with a tick.

**Mr. Perrault:** Yes.

**Miss Cowan:** They feel that they have done all they are required to do. They sit back and wait for something mysterious to happen and of course it does not happen. They have to get out and assert themselves.

**Mr. Perrault:** Is there some positive action you believe the government could take to assist this process? You have called for greater co-operation, do you have any specific proposals which might ensure that co-operation?

**Miss Cowan:** I suppose our news media is really the best.

**Mr. Perrault:** You suggest advertising and promotion in a number of languages?

**Miss Cowan:** Yes, I think television and the news media is really the very best that we can expect.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Perrault. Are there any further questions, gentlemen?

**Miss Cowan:** I might say, too, that with the chance of the two interviews I think it will offer the people in the unemployment insurance office an opportunity to get to know them better as persons. Often times a man

[Interprétation]

**Mlle Cowan:** Je crois que ce serait utile et qu'il faudrait le faire dans plusieurs langues si possible.

**M. Alexander:** Y en a-t-il plus de deux?

**Mlle Cowan:** Oui.

**M. Perrault:** Connaissez-vous les méthodes qu'utilisait la Commission d'assurance-chômage autrefois lorsqu'elle désirait faire connaître ses services et avertir les gens contre les fraudeurs possibles. Avez-vous des idées à ce sujet?

**Mlle Cowan:** Non, je n'en ai pas. Je dirais que, depuis le moment où a été établi le système d'ordinateur, les gens reçoivent leurs cartes par le courrier, n'ont qu'à répondre que par oui ou par non, renvoyer les cartes et cela a créé un fossé du point de vue communication. Les gens font exactement ce qu'on leur demande de faire mais ils n'en font pas davantage. Je suis sûre que s'ils étaient mieux informés ils en feraient davantage de leur propre chef mais je connais de nombreuses personnes qui se contentent de recevoir leur carte et d'y répondre.

**M. Perrault:** En effet.

**Mlle Cowan:** Ils ont l'impression d'avoir fait tout ce qu'on leur demande. Ils restent assis et attendent que quelque chose de mystérieux se passe, ceux qui bien entendu n'arrive pas. Il faut qu'ils en sortent et qu'ils s'affirment.

**M. Perrault:** En quoi pensez-vous que le gouvernement pourrait être utile? Vous avez demandé que s'établisse une plus grande collaboration; avez-vous des propositions particulières qui permettraient d'assurer cette collaboration?

**Mlle Cowan:** Je pense que nos moyens d'information sont les meilleurs.

**M. Perrault:** Vous voulez dire par la publicité et la promotion dans de nombreuses langues?

**Mlle Cowan:** Oui, je ne crois pas qu'il y ait mieux que la télévision et les moyens d'information.

**M. Perrault:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Perrault. Avez-vous d'autres questions à poser, messieurs?

**Mlle Cowan:** J'ajouterais également que ces deux entrevues permettraient au personnel des bureaux d'assurance-chômage de mieux connaître les gens personnellement. Il arrive souvent qu'un homme soit inscrit sur la liste en



[Text]

will be listed as being, let us say a baker, but he has perhaps only worked a month in a bakery, and Manpower takes that. That might have been his last job, but perhaps he has all kinds of other skills, potential interests they could pursue. I think these interviews will do a great deal. I thought I would like to mention that.

**The Chairman:** Mr. William Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** I was going to ask the witness whether she thought there would be merit in moving Manpower into the Department of Labour so that there would be closer co-operation as has been suggested in this Committee once or twice. Do you have any views on that?

**Miss Cowan:** Do you mean physically move them...

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Yes.

**Miss Cowan:** ... side by side on a street?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** No, as it now stands, you see, it is under the Department of Manpower and Immigration and Labour is a separate department of the government. It has been suggested that Manpower and Labour are more closely connected and should be under one department of government. Have you thought of that?

**Miss Cowan:** Oh, indeed.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Also, regarding the very question that you have quite rightly brought forward, the need for better communications under the present system between the department, at least the Unemployment Insurance Commission and the unemployed person—you mentioned advertising—would a person be especially assigned within the department to handle these? Would this be a means of solution instead of doing it through a computer, for a person who is in trouble to have a certain specific individual to write to, who could iron out his problem?

**Miss Cowan:** I am afraid I have not thought it out to that extent.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** You know who are asked to do it now perhaps, do you? The members of Parliament are all ombudsmen for the Unemployment Insurance Commission. This has come up many times and we are glad that you have raised it again.

**Miss Cowan:** Yes, and employers, of course, are always ready to help to interpret to people who are being laid off for one reason or another.

[Interpretation]

qualité de boulanger, par exemple, mais qu'il n'a travaillé qu'un mois dans une boulangerie; or, les Centres de main-d'œuvre prennent cela pour acquis. Peut-être était-ce son dernier travail mais peut-être aussi a-t-il d'autres compétences, des intérêts potentiels que l'on pourrait mettre à profit. Je pense que ces entrevues seront importantes.

**Le président:** Monsieur William Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Je voulais demander au témoin si, à son avis, il serait bon de transférer des Centres de main-d'œuvre au ministère du Travail afin de créer une collaboration plus étroite, ainsi que l'a suggéré le comité à une ou deux reprises. Avez-vous une opinion à ce sujet?

**Mlle Cowan:** Vous parlez de les transférer physiquement?

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Oui.

**Mlle Cowan:** De les mettre côte à côte dans une même rue?

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Dans la situation actuelle, cela fait partie du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration alors que le Travail constitue un ministère séparé du gouvernement. On a suggéré d'associer plus étroitement la Main-d'œuvre et le Travail et d'en faire un seul ministère. Y avez-vous pensé?

**Mlle Cowan:** Oui, bien sûr.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Au sujet de la question que vous avez soulevée, à savoir le besoin de meilleures communications que celui qui existe actuellement entre le ministère, la Commission d'assurance-chômage et le chômeur, vous avez parlé de la publicité. Quelqu'un serait-il spécialement chargé de ce domaine au sein du ministère? Y aurait-il là un élément de solution? Plutôt que de faire faire le travail à un ordinateur; faudrait-il demander à quelqu'un en particulier de se charger d'aider les gens qui en ont besoin afin de préciser leur problème?

**Mlle Cowan:** Je suis désolée, mais je n'ai pas approfondi cette question.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Savez-vous à qui on s'adresse actuellement? Les députés sont tous des ombudsmen de la Commission d'assurance-chômage. On en a parlé souvent et je suis heureux que vous en reparliez.

**Mlle Cowan:** Oui et les employeurs, bien sûr, sont toujours prêts à essayer de se faire les interprètes des gens qui sont en chômage pour une raison ou une autre.

[Texte]

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** You feel it is a bit too impersonal at the present time, do you? You feel perhaps it is a bit impersonal now, the relationship between the Commission and the unemployed person because of the computerization?

**Miss Cowan:** Yes, this is the feeling I have heard expressed by the people who are receiving the cards: are they interested any longer in me as a person and in getting me back into the labour force, or does it satisfy the country just to know that my monetary needs are being met. I think we have to recognize that unemployment has very grave implications in a family. I am sure all of us do recognize this. The morale is low and the children are going off to school and saying that their father is not employed and it has quite an effect on everyone. I think more communication would raise morale generally, too.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you very much, Miss Cowan, for drawing this once more to our attention.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I think your point on the aspect of the two interviews is well taken and I like this idea myself. One of the problems I find with the advertising aspect is that unless it specifically applies to the individual at that particular time it is not—you have seen pamphlets and booklets go out to people, who are working, having to do with unemployment insurance, and because they are employed the literature is put away. The personal touch is, of course, the best. What we seem to be facing here is a practical problem. I heard one of my colleagues say that we seem to worry so much in this country nowadays that we are just a number and seemingly the only way we can overcome that is to have almost one civil servant for every ten people. So we have the practical problem to overcome.

I just want to reiterate, and put on the record that I endorse this idea of the two interviews. I think advertising can supplement or complement that kind of thing but there is nothing like the interview aspect. I am glad that you have brought it up and put it on the record. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. I would certainly want to go on record also as

[Interprétation]

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** A votre avis, ce n'est pas assez personnel actuellement, n'est-ce pas? Peut-être croyez-vous que cette impersonnalité des relations entre la Commission et le chômeur est due à l'utilisation des ordinateurs?

**Mlle Cowan:** Oui, c'est ce que pensent les gens qui reçoivent les cartes: s'intéresse-t-il à moi en tant que personne et dans le but de me faire entrer dans la population active ou se satisfont-ils simplement de savoir que mes besoins pécuniaires sont satisfaits. Il faut reconnaître que le chômage a des répercussions très graves dans une famille. Je suis sûre que tous ici le comprennent. Le moral est alors bas et les enfants qui vont à l'école ne peuvent que dire que leur père est chômeur. Cet état de chose affecte tout le monde. Je crois que nous pouvons relever, en général, le moral des gens en établissant des communications plus grandes.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je vous remercie beaucoup, mademoiselle Cowan, d'avoir une fois de plus attiré notre attention sur cette question.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** A mon avis, votre opinion quant à l'aspect que revêt les deux entrevues est excellente et je la partage. La publicité présente à mon avis une difficulté: à moins qu'elle ne s'applique particulièrement à l'individu à un moment donné, elle n'est pas... On a envoyé des brochures aux gens qui travaillent, qui ont affaire à l'assurance-chômage et, par le fait même qu'ils travaillent, cette littérature est mise de côté. Rien ne vaut le contact personnel, bien sûr. Ce que nous devons, semble-t-il, résoudre est un problème pratique. J'ai entendu un de mes collègues dire que nous semblons nous préoccuper beaucoup aujourd'hui du fait que nous ne sommes qu'un certain nombre et que, d'autre part, la seule façon dont nous pouvons résoudre le problème serait de mettre pratiquement un fonctionnaire à la disposition de dix habitants. Il y a donc un problème pratique à résoudre.

J'aimerais redire et faire verser au dossier que j'appuie cette idée des deux entrevues. La publicité pourrait servir de complément mais rien ne vaut une entrevue. Je suis heureux que vous l'ayez souligné et que ce soit dans le dossier. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais également que l'on



[Text]

thanking the National Council of Women and their representatives for their brief. It is inspiring to know that you have been involved so long that the White Paper has gone, in part, towards the fulfilment of some of your recommendations.

Now perhaps we can have some statistics—I did have them. Do you know just what percentage of the work-force involves women?

• 1240

**Miss Steadman:** If there is any officer here from the Manpower he would be able to tell you exactly. I have it at home in my drawer in a file but I would not like to tell you in case it is wrong.

**Mr. Alexander:** I have heard it but I have forgotten, but it seems to me that the women who are involved in the work force certainly are not involved with the big unions to any extent whereby these fringe benefits are forthcoming as a result of negotiations between employer and employee. Is it a fair statement that the vast majority of women do not receive benefits from employer's contracts through negotiation?

**Miss Steadman:** Well, I think that the women that are employed are employed in all fields.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Miss Steadman:** Naturally, some of them are in these unions that benefit and some are not. What is your idea?

**Miss Cowan:** Yes, this is so. They would be included in union contracts; therefore, they would be eligible for benefits.

**Mr. Alexander:** What I am trying to say is that the vast majority of women who are employed certainly are employed in levels of employment that are not unionized.

**Miss Steadman:** Some of them are.

**The Chairman:** Miss Cowan.

**Miss Cowan:** I think this is an incorrect statement. I speak for a pretty small segment, mind you, and we happen to be non-unionized, so I really feel that I am not qualified to answer.

**Mr. Alexander:** Well, I am pleased to hear that it is an incorrect statement. I am just trying to elicit some information because I was under the impression that the vast

[Interpretation]

dise dans le dossier que je remercie le Conseil national des femmes et ses représentants de leur mémoire. Il est bon que l'on sache que vous vous êtes intéressés à la question depuis qu'à paru le Livre blanc afin de faire admettre certaines de vos recommandations.

Peut-être pourrions-nous maintenant prendre quelques chiffres; je les ai. Savez-vous quel est le pourcentage des femmes dans la force ouvrière?

**Mlle Steadman:** Il y a aussi un fonctionnaire du ministère de la Main-d'œuvre. Il pourra vous le dire exactement. J'ai ces chiffres à la maison dans mon tiroir, dans un dossier mais je préférerais ne pas en parler de peur de me tromper.

**M. Alexander:** J'en ai entendu parler mais je l'ai oublié. Il me semble néanmoins que les grandes centrales syndicales ne tiennent pas compte des femmes qui font partie de la population active lorsque des contingentements sont prévus à la suite de négociations entre l'employeur et l'employé. Est-il exact de dire que la majorité ne reçoit aucun avantage grâce aux contrats qui sont négociés par l'employeur.

**Mlle Steadman:** Eh bien je crois qu'une femme qui travaille le fait dans tous les domaines.

**M. Alexander:** Oui.

**Mlle Steadman:** Bien entendu certaines d'entre elles font partie des syndicats et d'autres, non. Que voulez-vous dire?

**Mlle Cowan:** Oui, c'est ainsi. Elles seraient incluses dans les contrats syndicaux et, en conséquence, pourraient profiter des avantages.

**M. Alexander:** Ce que j'essaie de dire est que la grande majorité des femmes qui travaillent le font à des niveaux d'emploi qui ne sont protégés par aucun groupement syndical.

**Mlle Steadman:** Certaines d'entre elles le sont.

**Le président:** Mlle Cowan.

**Mlle Cowan:** Je crois que c'est une erreur. Je parle en ce moment d'un tout petit groupe non syndiqué de sorte que je ne me sens pas très qualifiée pour répondre.

**M. Alexander:** Bien. Je suis heureux de savoir que c'est inexact. J'essaie simplement d'élucider certains éléments d'information car j'avais l'impression que la grande majorité



[Texte]

majority of women were employed in the more menial aspects of labour rather than in the higher levels.

**Miss Steadman:** Well, it used to be true, but that is something that I do not think is quite as true today as it was ten years ago and it will be less true in another ten years.

**Mr. Alexander:** I am very glad to hear that. Thanks, Mr. Chairman; that is all I have to say.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I wonder whether either of the witnesses would care to comment on the question of whether women get equal treatment compared with men by the Unemployment Insurance Commission? They say nothing on this subject. Does this mean that the National Council of Women is satisfied on this score?

**Miss Steadman:** When this was studied before the only thing that was brought forward as being pertinent to the division of the sexes and unemployment insurance was that of the pregnancy clause, and the provision for those whose income had been interrupted due to pregnancy. That was the only thing we brought forward and that is in the White Paper, and we have expressed our appreciation that provision has been made for that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I appreciate that. I had more in mind the question of daily administration, daily interviews. A woman goes in to the Unemployment Insurance Office and a man goes in. Do they get equal treatment so far as as you are aware?

**Miss Steadman:** Our brief did not make any submission regarding that.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? If not we would like to thank Miss Steadman and Miss Cowan very much for appearing before us today. I should like to remind you gentlemen that we will be adjourning for the remainder of the week but we will be coming back next Monday afternoon at 2 p.m. in the room next door to hear two briefs, one by the Ontario Mining Association and one by the Communist Party of Canada. The meeting is hereby adjourned.

[Interprétation]

des femmes travaillaient aux échelons les plus bas et non aux échelons les plus élevés.

**Mlle Steadman:** Oui, c'était vrai mais ce ne l'est plus autant qu'il y a 10 ans et ce le sera encore moins dans 10 ans.

**M. Alexander:** Je suis heureux de l'entendre. Merci, monsieur le président, c'est tout ce que j'ai à dire.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser? Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, l'un des témoins pourrait-il nous dire son avis quant à la question de savoir si les femmes obtiennent les mêmes traitements à la Commission d'assurance-chômage? On ne dit rien à ce sujet. Cela ne signifie-t-il que le Conseil national des femmes est satisfait à ce sujet?

**Mlle Steadman:** Lorsque cette question a été étudiée le seul élément pertinent par la différenciation des sexes et à l'assurance-chômage que l'on a mis en avant a été un article concernant la grossesse et les dispositions relatives à celles dont le revenu a été interrompu pour raisons de grossesse. Ce fut la seule chose que nous ayons mise en avant et qui se trouve dans le Livre blanc. Nous avons d'ailleurs reconnu que cela avait été fait.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je le sais. J'avais davantage en tête la question de l'administration au jour le jour, des entrevues quotidiennes. Lorsqu'un homme et une femme vont dans un bureau d'assurance-chômage reçoivent-ils le même traitement pour autant que vous sachiez?

**Mlle Steadman:** Nous n'en avons pas parlé dans notre mémoire.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser, messieurs? Dans le cas contraire, je me permettrai de remercier mesdemoiselles Steadman et Cowan d'avoir comparu aujourd'hui. J'aimerais vous rappeler, messieurs, que nous ajournerons pour le reste de la semaine mais que nous serons de retour lundi prochain à 2 h de l'après-midi. La séance aura lieu dans la pièce d'à-côté et nous entendrons deux mémoires, l'un de l'Association minière de l'Ontario et l'autre du Parti communiste du Canada. La séance est levée.

APPENDIX "W"

**SUBMISSION  
TO THE  
HOUSE OF COMMONS  
STANDING COMMITTEE  
ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION  
REGARDING**

*"Unemployment Insurance in the 1970's"*

**Canadian Construction Association**

CONSTRUCTION HOUSE, 151 O'CONNOR STREET, OTTAWA 4, CANADA

APPENDICE «W»

M É M O I R E

AU

COMITÉ PERMANENT

DU TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE

ET DE L'IMMIGRATION

DE LA

CHAMBRE DES COMMUNES

SUR

"L'ASSURANCE-CHÔMAGE AU COURS DES ANNÉES 70"



## CANADIAN CONSTRUCTION ASSOCIATION

CONSTRUCTION HOUSE, 151 O'CONNOR ST.,  
OTTAWA 4, CANADA  
AREA CODE 613/236-9455

September 10, 1970

Mr. David Weatherhead, M.P.  
Chairman, House of Commons Committee  
on Labour, Manpower and Immigration  
Ottawa 4, Canada

Dear Mr. Weatherhead:

The Canadian Construction Association appreciates this opportunity to comment on the White Paper on "Unemployment Insurance in the 70's".

Construction is Canada's largest single industry and its workers are exposed to a variety of factors which influence the stability of their employment.

We hope that our observations outlined in the attached Submission will be of assistance in the Committee's review of public policy and legislation as they relate to unemployment insurance.

We confirm that September 23rd at 10.00 a.m. is convenient for our delegation to appear before the House of Commons Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

We look forward to discussing our views with the Committee.

Sincerely

R.G. Saunders  
President

## CANADIAN CONSTRUCTION ASSOCIATION

CONSTRUCTION HOUSE, 151 O'CONNOR ST.,  
OTTAWA 4, CANADA  
AREA CODE 613/236-9455

Le 10 septembre 1970

Monsieur David Weatherhead, député  
Président du Comité du Travail, de la  
Main-d'oeuvre et de l'Immigration  
Ottawa 4, Canada

Cher monsieur Weatherhead,

L'Association Canadienne de la Construction vous est reconnaissante de cette occasion qui lui est donnée de soumettre ses vues sur le Livre blanc "L'Assurance-chômage au cours des années 70".

La construction est la plus grosse industrie du Canada. Ses travailleurs sont exposés à une foule de facteurs qui menacent la stabilité de leur emploi.

Nous espérons que les quelques observations que nous avons formulées seront utiles au Comité dans son examen de la politique et de la législation gouvernementales en matière d'assurance-chômage.

La date du 23 septembre (à 10h.) convient parfaitement à notre délégation pour sa comparution devant le Comité permanent du Travail, de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

Il nous sera très agréable d'exposer nos vues au Comité.

Veuillez agréer l'assurance de nos sentiments les plus dévoués.

Le président,

R.G. Saunders

I N D E X

Summary

Introduction  
General Observations  
Insurance versus Welfare  
Costs  
Time Provided for Study of Proposals  
Abuses

REVIEW OF PROPOSALS

Coverage  
Eligibility  
Benefit Payment  
Retirement Benefit  
Supplementary Unemployment Benefits  
Sickness and Pregnancy  
Contribution Weeks  
Experience Rating

ADMINISTRATION AND ORGANIZATION

Interviews  
Advisory Committee  
Unemployment Insurance Commission  
Conclusion



TABLE DES MATIÈRES

## Récapitulation

Avant-propos  
Généralités  
Assurance et sécurité sociale  
Les coûts  
Le délai imparti pour l'étude des propositions  
Les abus

EXAMEN DES PROPOSITIONS

Champ d'application  
Admissibilité  
Le versement des prestations  
Prestation-retraite  
Les régimes de prestations supplémentaires de  
chômage  
Maladie et grossesse  
Semaines de cotisation  
La Règle de proportionnalité

ADMINISTRATION ET ORGANISATION

Entrevues  
Le Comité consultatif  
La Commission d'assurance-chômage  
Conclusion

SUMMARY

The time provided for study of the White Paper, the absence of statistical and costs data and the lack of foreknowledge of proposals to be contained in the forthcoming White Paper on "Welfare" hampered the Association in an in-depth evaluation of the White Paper proposals.

The costs of social security benefits bear directly upon production costs. There is need to carefully evaluate this in relation to Canada's competitive position in world markets in order to avoid further aggravation of unemployment at home.

Translation of the White Paper proposals into Bill form should be deferred until the White Paper on "Welfare" proposals and other costs information have been made known.

Abuses: Tighter regulations to prevent abuses are advocated.

Coverage: We support the principle of universal coverage as a means of pooling all the risks and thereby minimizing the costs to individuals but we view experience rating as inconsistent with the expressed concept of universality.

Eligibility: Eight contribution weeks in the previous 52 is considered too slight an attachment to employment for benefit entitlement. We suggest a minimum of 20 weeks in the previous 52.

### RECAPITULATION

Le court délai accordé pour l'étude du Livre blanc, l'absence de données statistiques et de renseignements sur le coût des propositions et le fait qu'aucun préavis des propositions que doit renfermer le prochain Livre blanc sur la "Sécurité sociale" n'a été donné, ces facteurs n'ont guère aidé l'ACC à faire une évaluation en profondeur des propositions du Livre blanc.

Le coût des prestations de sécurité sociale influe directement sur les frais de production. Il importe de tenir compte de cet élément du prix de revient et de son effet sur la position concurrentielle du Canada sur les marchés mondiaux, afin de ne pas intensifier davantage le chômage au pays.

Il ne faudrait pas que les propositions du Livre blanc soient présentées sous forme de projet de loi avant la parution du Livre blanc sur la "Sécurité sociale" et la publication de plus amples renseignements sur les coûts.

Abus - Nous préconisons le resserrement des règlements afin de prévenir les abus.

Champ d'application - Nous appuyons le principe de l'universalité du régime, puisqu'il assure la mise en commun de tous les risques et réduit au minimum le coût de la participation individuelle, mais nous soutenons que la règle de proportionnalité (aussi appelée cote de mérite ou tarification fondée sur l'expérience) est incompatible avec ce concept d'universalité.

Admissibilité - Nous sommes d'avis que huit semaines de cotisation sur les 52 précédentes est une fiche d'emploi trop ténue pour donner droit aux prestations. Nous proposons plutôt 20 semaines sur les 52 précédentes.



Benefit Payment: We see no justification in the automatic three week benefit payment in Phase 1 and suggest it not be adopted.

Retirement Benefit: Assessment of pension payments resulting from an employment relationship, including Canada and Quebec pension, as earnings for unemployment insurance purposes would limit potential abuse and allow for the continuation of protection of retirees who are still required to work. The proposal to grant a three week lump sum payment upon application for Canada or Quebec pension is simply a gratuity and should be discarded.

Supplementary Unemployment Insurance: S.U.B. plans in construction operate differently from other industries. Further study of their effects when combined with the proposed benefits is urged.

Sickness & Pregnancy: The essential criterion of availability under an unemployment insurance plan is missing in the case of contingencies involving Sickness and Pregnancy. Protection against these contingencies do not belong in an unemployment insurance plan.

Contribution Weeks: Reconsideration of the \$25.00 minimum earnings for a contribution week is suggested. A formula related to hours worked would more equitably measure an individual's attachment to the labour market.

Experience Rating: Major factors influencing employment patterns are outside the individual employer's control, particularly in construction.

Païement des prestations - La prestation automatique de trois semaines prévue dans la Phase 1 n'est pas justifiée, à notre avis, et ne doit pas être adoptée.

Prestation de retraite - La prise en considération des versements de pension résultant d'un emploi, y compris le régime de pensions du Canada et de rentes du Québec, comme gains aux fins de l'assurance-chômage réduirait la possibilité d'abus et maintiendrait la protection des retraités obligés de travailler. La proposition d'accorder un versement forfaitaire de trois semaines à ceux qui présentent une demande de pension ou de rente doit être repoussée puisqu'elle constitue en fin de compte une proposition de gratification.

Assurance-chômage supplémentaire - Les régimes de prestations supplémentaires de chômage de l'industrie de la construction diffèrent de ceux des autres industries. Il importe que l'effet conjugué de ces régimes et des prestations proposées soit étudié plus à fond.

Maladie et grossesse - Le critère essentiel de disponibilité en vertu du régime d'assurance-chômage n'est pas présent dans le cas de la maladie et de la grossesse. Il n'appartient pas à un régime d'assurance-chômage de couvrir de tels risques.

Semaines de contribution - Nous proposons la remise à l'étude du gain minimum de \$25 pour une semaine de contribution. Une formule qui tiendrait compte des heures de travail fournirait une mesure plus équitable de la participation d'un particulier au marché du travail.

La règle de proportionnalité - Les grands facteurs qui influent sur les tendances de l'embauchage échappent au contrôle de l'employeur individuel, surtout dans l'industrie de la construction.

The proposal to introduce experience rating will not achieve the objectives claimed for it; it is foreign to the concept of collective responsibility for unemployment; it is inconsistent with the claim made for universality and the proposed application, as explained to us, would be inequitable. We urge experience rating be abandoned.

Administration and Organization: The Government is urged to ensure that an effective working relationship is established between the Department of Manpower and Immigration and the Unemployment Insurance Commission.

With almost the entire costs of administration and benefits to be borne by employers and employees, it is urged that the administration of the unemployment insurance system be continued under an independent Tripartite Commission.

Continuation of the Unemployment Insurance Advisory Committee with responsibilities in the areas of legislation and major policy as these affect contributors is also advocated.



La règle de proportionnalité qui est proposée, c'est-à-dire la tarification fondée sur l'expérience, ne produira pas les objectifs attendus, car elle est étrangère au concept de la responsabilité collective vis-à-vis du chômage. Cette règle est incompatible avec le principe d'universalité et l'application qui en serait faite, s'il faut en croire les explications qui nous ont été données, serait injuste. Nous recommandons fortement qu'elle soit abandonnée.

Administration et organisation - Le gouvernement est prié de veiller à ce que des relations utiles soient établies entre le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et la Commission d'assurance-chômage.

Puisque les frais d'administration et de prestations seront entièrement à la charge des employeurs et des employés, nous recommandons que l'administration du système d'assurance-chômage soit assurée par une Commission tripartite indépendante.

Nous préconisons également le maintien du Comité consultatif de l'assurance-chômage, ses responsabilités s'exerçant en matière de législation et d'orientation en ce qui a trait aux cotisants.

INTRODUCTION

The Canadian Construction Association was founded in Ottawa in 1918 as an industry-wide and nation-wide association of construction employers. Its membership is composed of over 2,700 firms and more than 100 member associations. The latter in turn have a combined membership in excess of 12,000 firms. The bulk of the contract construction program in Canada is carried out by members of the C.C.A. and its affiliates.

The Association's membership includes general building contractors; road builders and heavy construction firms; trade or specialty contractors, including manufacturing contractors; manufacturers and suppliers of construction materials and equipment; primary producers; and firms providing professional and specialist services.

The construction industry is Canada's largest and operates in all sections of the nation. The Federal Government has estimated the value of the construction program this year to be some \$13.9 billion. Construction outlays have, on average, accounted for about 1/5 of the G.N.P. and now provide on-site jobs to the year round equivalent of some 575,000 Canadians and to an even larger number off-site.

Because of the special characteristics of construction, workers in this industry are exposed to a variety of factors which influence

AVANT-PROPOS

L'Association Canadienne de la Construction a été fondée à Ottawa en 1918 pour grouper les employeurs de la construction à l'échelle de l'industrie et du pays. L'Association compte dans son effectif au-delà de 2,700 compagnies et de 100 associations. Les associations membres, quant à elles, groupent un effectif global d'au-delà de 12,000 entreprises. La majeure partie du programme de construction exécutée par voie d'adjudication au Canada est confiée aux membres de l'ACC et de ses associations affiliées.

L'effectif de l'Association est composé d'entrepreneurs généraux en bâtiment, d'entrepreneurs en travaux de voirie et autres gros ouvrages, d'entrepreneurs spécialisés, y compris les entrepreneurs-fabricants, de fabricants et marchands de matériaux et d'outillage de construction, de premiers producteurs et, enfin, de prestataires de services professionnels et spécialisés.

L'industrie de la construction, la plus importante du Canada, atteint toutes les régions du pays. Le gouvernement fédéral estime que la valeur du programme de construction s'établira cette année à quelque 13.9 milliards de dollars. Les dépenses en construction constituent, en moyenne, environ le cinquième du Produit National Brut et procurent directement des emplois à l'année ronde à l'équivalent de quelque 575,000 Canadiens et indirectement à un nombre plus grand encore.

En raison des particularités de la construction, les travailleurs de cette industrie sont exposés à une foule de facteurs qui influent sur la stabilité de leur emploi. Voilà pourquoi l'ACC s'intéresse au plus haut



the stability of their employment. The C.C.A. is, therefore, vitally interested in an Unemployment Insurance Program which will assist construction workers during periods when no work is available for them.

#### GENERAL OBSERVATIONS

Before commenting on specific proposals contained in the White Paper on Unemployment Insurance in the 70's, we think it appropriate to indicate our concurrence with the White Paper suggestion that an overhaul of our unemployment insurance system, to bring it in line with contemporary needs, is overdue. We also wish to commend the Government for revealing its intentions through the medium of a White Paper, thereby permitting a public analysis of the proposals before they are transformed into legislation. We sincerely hope that our observations will assist the Government in restructuring the Unemployment Insurance system so that it properly meets the needs of Canada's working population and is within the financial means of the economy.

#### INSURANCE VERSUS WELFARE

Despite the repeated references and emphasis given in the White Paper, and elsewhere, to the proposals constituting an "Insurance" plan, we are of the opinion that several of the White Paper proposals should more properly be classified as "Welfare" rather than "Insurance".

point à l'établissement d'un programme d'assurance-chômage qui vienne en aide aux ouvriers de la construction au cours des périodes où ils n'ont pas de travail.

### GÉNÉRALITÉS

Avant d'étudier les propositions concrètes que renferme le Livre blanc sur l'assurance-chômage au cours des années 70, nous tenons à dire que nous partageons l'avis qui y est exprimé qu'une refonte complète de notre système d'assurance-chômage, qui tienne compte davantage des besoins de l'heure, s'impose depuis longtemps. Nous tenons également à féliciter le gouvernement d'avoir révélé ses intentions par le truchement d'un Livre blanc, permettant ainsi aux intéressés d'analyser les propositions avant qu'elles entrent en vigueur. Nous espérons sincèrement que nos observations aideront le gouvernement à adopter un système d'assurance-chômage qui réponde aux besoins réels de la population active du Canada et qui tienne compte des possibilités financières de notre économie.

### ASSURANCE ET SÉCURITÉ SOCIALE

Même s'il a été dit et répété dans le Livre blanc et ailleurs que les propositions constituent un régime d'"assurance", nous sommes d'avis que plusieurs des propositions du Livre blanc ressortissent davantage au concept de la Sécurité sociale qu'à celui de l'Assurance.

Un autre ministère de l'Etat a promis qu'un Livre blanc serait publié sur la Sécurité sociale. Il se peut que les deux séries de propositions fassent double emploi dans une certaine mesure, et peut-être même

The release of a White Paper on the subject of "Welfare" has been promised by another Government department. It is possible that the two sets of proposals will overlap to some extent and possibly to a large extent. In that case, it would be necessary to study the two White Papers in juxtaposition in order to assess the full implications of all the proposals made upon the construction industry of this country.

#### COSTS

It is appreciated that a White Paper is designed to set forth principles rather than detail but the significant factor of costs - a matter that is vital to any evaluation of the assumptions on which the proposals are based - has not been included.

It is apparent that an increase in the insured population of some 24% will bring additional revenue, but this increase will also generate more claims. In addition, there are to be substantial reductions in the contributions by employees; substantial increases in benefit rates, further increased by making the rate of benefit the same for persons with and without a dependent; reduction in the qualifying period which, we are told, will generate approximately 25% more claims; substantial additional costs attributable to sickness and pregnancy, and the cost of administration. Yet, the White Paper claims that



dans une large mesure. En ce cas, pour se faire une idée de l'effet réel qu'auront les propositions sur l'industrie de la construction, il deviendra nécessaire d'étudier les deux Livres blancs, l'un en regard de l'autre.

### LES COÛTS

Nous n'ignorons pas qu'un Livre blanc a pour but d'exposer des principes et non pas de s'étendre sur les modalités d'application d'un régime. Aussi n'a-t-on pas jugé à propos d'étudier l'important facteur coût, élément primordial de l'évaluation des hypothèses sur lesquelles reposent les propositions.

Il est évident que l'augmentation de quelque 24% de la population assurée produira un surcroît de recettes, mais cette augmentation ne sera pas sans amener un plus grand nombre de demandes. En outre, le Livre blanc formule d'autres propositions coûteuses notamment: d'importantes réductions au titre des cotisations perçues des employés; des augmentations considérables au titre des taux des prestations, augmentations auxquelles viendra se greffer l'élimination des différences entre les assurés ayant ou n'ayant pas de charges de famille; la réduction de la période d'admissibilité qui, à ce qu'on nous dit, fera augmenter les réclamations d'environ 25%; d'importants suppléments de frais attribuables à la maladie et à la grossesse et, enfin, des frais d'administration accrus. Pourtant, le Livre blanc prétend que "de façon générale, le taux des cotisations sera abaissé pour les employeurs et pour les employés qui participent actuellement au programme d'assurance-chômage." Cette prétention, qui n'est nullement justifiée

"in general, contribution rates will be lower for both employers and employees now participating in the unemployment insurance program." It is difficult to accept this claim at face value, particularly since the White Paper provides no justification for it.

A balance sheet setting out the full implications of the Plan for the contributors and the tax payers is essential if we are to evaluate the proposals intelligently. In the interim, there is good reason to be apprehensive about the costs of the White Paper proposals, which are more generous than the majority of similar programs in the United States and which, presumably, will be supplemented by additional proposals in the future White Paper on "Welfare".

The costs of all social security benefits must be borne by Canadian production or the sale of our natural resources. As natural resources become depleted, the costs will have to be borne to an increasing degree by productivity. The Canadian economy is not sufficiently developed to provide social security benefits equivalent to the most advanced European socialized systems, where wages are lower than in Canada and, at the same time, to meet organized labour's desires for wage parity with workers in the United States, where social security benefits do not approach those enjoyed by Canadian workers. The costs of the White Paper proposals bear directly upon production costs.

dans le Livre blanc, nous apparaît comme une affirmation gratuite difficile à accepter.

Pour faire une évaluation intelligente des propositions, il nous faudrait un bilan de tous les aspects du régime proposé d'assurance-chômage en ce qui concerne tant les cotisants que les contribuables. Dans l'intervalle, les répercussions des propositions du Livre blanc sur l'aspect financier du système d'assurance-chômage nous inquiètent à juste titre car elles dépassent en générosité la plupart des programmes semblables mis en oeuvre aux Etats-Unis et nous présumons que les propositions du Livre blanc à paraître bientôt sur la Sécurité sociale viendront alourdir encore davantage les charges sociales à supporter.

Le coût de toutes les prestations de sécurité sociale doit, en effet, être supporté par la production canadienne ou par la vente de nos ressources naturelles. A mesure que nos ressources naturelles s'épuisent, ces frais devront de plus en plus être absorbés par un accroissement de productivité. L'économie du Canada n'est pas suffisamment avancée pour supporter le poids de prestations de sécurité sociale comparables aux plus évolués parmi les systèmes socialisés d'Europe, où les salaires sont plus bas qu'au Canada, et du même coup satisfaire aux exigences syndicales de parité de salaire avec les ouvriers des Etats-Unis, où la sécurité sociale n'est pas si développée qu'au Canada. Le coût des propositions du Livre blanc se répercutera directement sur les frais de production.



This impact must be carefully evaluated in relation to Canada's competitive position in world markets in order to avoid further aggravation of unemployment at home.

TIME PROVIDED FOR STUDY OF PROPOSALS

We are puzzled by the inordinate haste with which the White Paper proposals are to be considered and we are dismayed by the short time provided for their study. The proposals are many as well as complex and to weigh them properly, more time and information, than have been made available, are necessary.

The White Paper was released at the beginning of the summer vacation period and slightly more than a two month period has been allowed for its study and the preparation of briefs. During this period it is difficult to convene Study Committees. It has taken over seven and a half years to consider the recommendations of the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act (Gill Report) and to prepare specific proposals. A six months extension, to permit adequate study of both the White Paper on Unemployment Insurance and the forthcoming White Paper on Social Welfare, should not be considered crucial to implementation plans. We, therefore, strongly urge that the proposals of this White Paper should not be translated into a legislative Bill until an opportunity is provided to review the proposals of the forthcoming White

Il faudra étudier attentivement les répercussions possibles des propositions du Livre blanc sur la position concurrentielle du Canada sur les marchés du monde afin d'éviter l'aggravation du chômage.

#### LE DÉLAI IMPARTI POUR L'ÉTUDE DES PROPOSITIONS

La rapidité avec laquelle on nous demande d'étudier les propositions du Livre blanc nous déconcerte quelque peu. Pour faire une juste évaluation de ces propositions nombreuses et complexes nous devons disposer de délais plus généreux et de renseignements plus détaillés que ceux qui ont été donnés jusqu'ici.

Le Livre blanc a été publié au début des vacances d'été et guère plus de deux mois ont été accordés pour l'étude de ses propositions et la préparation des mémoires. Dans si court un délai, il est difficile de réunir des comités d'études. Sept ans et demi ont été consacrés à l'examen des recommandations du Comité d'enquête sur la Loi de l'assurance-chômage (le Rapport Gill) et à l'élaboration des propositions. Six mois de plus pour permettre l'étude approfondie à la fois du Livre blanc sur l'Assurance-chômage et du prochain Livre blanc sur la Sécurité sociale ne devraient pas être considérés comme un délai susceptible de compromettre la mise en application des régimes envisagés. Nous insistons donc pour que les propositions de ce Livre blanc ne soient pas déposées sous forme de projet de loi avant qu'on nous ait donné le temps d'examiner les propositions du prochain Livre blanc sur la Sécurité sociale.

Paper on "Social Welfare".

#### ABUSES

We are disappointed that the White Paper did not contain specific proposals aimed at correcting the abuses, some of which are referred to in the Gill Report, which have crept into our present unemployment insurance system. Some of these concern the payment of unemployment insurance benefits in relation to strikes and lockouts and in relation to holiday pay. We therefore reserve the right to make further representations when Regulations concerning these matters are under consideration.

#### REVIEW OF PROPOSALS

#### COVERAGE

##### Universality

From a social point of view, we accept the concept of universality. That those in the more secure employments should bear at least part of the cost of benefits paid to those less fortunate is recognized as being a desirable objective.

The principle of universality, as applied to employees, provides for a pooling of the risks thereby minimizing the costs to all insured persons. This is at complete variance with the proposal to introduce experience rating for employers, whereby



LES ABUS

Nous avons été déçus de constater qu'aucune proposition n'a été formulée dans le Livre blanc pour corriger les abus, - certains ont été mentionnés dans le Rapport Gill, - qui se sont introduits dans le régime actuel d'assurance-chômage. Certains de ces abus concernent le versement de prestations d'assurance-chômage à l'occasion de grèves et de lock-out et à l'occasion de vacances payées. Nous nous réservons donc le droit de formuler d'autres observations à ce sujet lors de l'étude des nouveaux règlements à édicter.

EXAMEN DES PROPOSITIONSCHAMP D'APPLICATIONUniversalité

Sur le plan social, nous acceptons le concept de l'universalité. Il nous apparaît, en effet, comme un objectif souhaitable de faire payer, du moins en partie, par les mieux partagés sous le rapport de la stabilité d'emploi, le coût des prestations versées aux moins fortunés.

Le principe de l'universalité, tel qu'il s'applique aux employés, permet une mise en commun des risques et réduit au minimum les frais imputables à l'ensemble des assurés. Ce principe est en contradiction flagrante avec la proposition relative à la règle de proportionnalité en vertu de laquelle les employeurs appartenant à une industrie où les risques de chômage sont plus forts seraient astreints à des

employers will be required to make high contributions related to the unemployment risk in their industry. Instead of pooling all the risks - the reason given in the White Paper for the introduction of universality - the effect of experience rating is to establish two pools insofar as employers are concerned - one of good or better risks, and another of poorer risks. We view this as clearly inconsistent with the expressed concept of universality. The subject of "experience rating" will be reviewed further in this brief.

#### ELIGIBILITY AND BENEFITS

In this area, we contend that parts of the proposals are more easily identified with welfare than with insurance, and we believe that welfare and insurance do not mix.

There is a firmly established principle in insurance that when an insured loss occurs, the loss must be shown to be substantial in relation to the individual insured before indemnification is payable. This principle underlies the following comments.

#### Eligibility

To qualify for benefit, a claimant must have had a minimum of eight contribution weeks in the last 52. This represents an attachment to employment of less than 16% of a year. A person, having such a slight attachment can hardly be said to be a "bona fide member of the labour force" as is claimed in the White Paper.

cotisations plus élevées. Plutôt que d'instituer une mise en commun de tous les risques, - raison que donne le Livre blanc pour faire adopter le principe de l'universalité, - la règle de proportionnalité a pour effet d'établir deux caisses en ce qui concerne les employeurs, une pour les bons ou les meilleurs risques, et une autre pour les risques plus aléatoires. A notre avis, cette façon de procéder est incompatible avec le concept d'universalité. Nous nous pencherons donc sur cette "règle de proportionnalité" dans un autre chapitre du présent mémoire.

### ADMISSIBILITÉ ET PRESTATIONS

Dans ce domaine, nous soutenons que certaines parties des propositions ressemblent davantage à de la sécurité sociale qu'à de l'assurance, deux concepts à ne pas confondre.

Il est un principe fermement établi en assurance que, pour qu'une indemnité devienne payable, tout sinistre doit pouvoir être relié à l'assuré. Ce principe nous inspire les observations qui suivent.

#### Admissibilité

Pour avoir droit à une prestation, l'assuré doit compter à son crédit un minimum de huit semaines de contributions sur les 52 précédentes. Cette exigence représente un emploi inférieur à 16% dans une année. On ne peut guère soutenir, comme le fait le Livre blanc, qu'une personne ayant été si peu occupée appartienne authentiquement à la population active. On ne peut guère soutenir, non plus, qu'en perdant son



Nor can it be said that on becoming unemployed he has suffered a substantial loss.

When it is recalled that a contribution week is one in which there are minimum earnings of \$25, the degree of attachment is seen to be extremely tenuous. Further, the amount of benefit that such an attachment can generate under the several proposed phases is so substantial that the incentive to work or seek work may be seriously undermined.

The minimum period of attachment to employment for insurance purposes is clearly a matter of judgement. It is noted however that 20 or more weeks in a 52 week period is the criterion generally accepted by unemployment insurance plans in other jurisdictions.

Where an unduly short period of eligibility for insurance pertains, it is conceivable that a student who works one summer may qualify for benefits during part or all of the next summer. If that student had received construction wage rates, he would probably qualify for unemployment insurance at the rate of \$100. per week. We do not believe that this is the intent of the White Paper.

#### Benefit Payment

Under Phase 1, a person having 20 or more contribution weeks in the last 52 may receive three weeks benefit, paid in

emploi cette même personne a subi une perte substantielle.

Quand on se rappelle qu'une semaine de cotisation est celle dans laquelle les gains se sont élevés à \$25, au minimum, on s'aperçoit que le degré de relation avec un emploi est extrêmement ténu. En outre, le montant de la prestation auquel peut donner droit l'exercice d'un tel emploi, en vertu des diverses phases proposées, est tellement élevé qu'il est de nature à compromettre gravement, chez le travailleur, la volonté de travailler ou de chercher du travail.

La période minimum d'exercice d'un emploi aux fins de l'assurance est évidemment une question de jugement. Il convient de remarquer, toutefois, qu'en vertu des régimes d'assurance-chômage en vigueur dans les autres Etats, le critère généralement accepté est de 20 semaines d'emploi ou plus au cours d'une période de 52 semaines.

Si l'on abrège indûment la période d'admissibilité à l'assurance, il est possible de concevoir qu'un étudiant qui a travaillé pendant l'été devienne admissible au paiement de prestations pendant une partie ou la totalité de l'été suivant. Si un tel étudiant a été au service d'une entreprise de construction, il aurait probablement droit à \$100 par semaine d'assurance-chômage. Nous ne croyons pas que ce soit là l'intention du Livre blanc.

#### Le versement des prestations

En vertu de la Première phase, l'assuré qui compte 20 semaines ou plus de cotisation au cours des 52 dernières semaines est admis à

advance, after a two week waiting period. It is further provided that if this person finds work within the three weeks following his waiting period, he is entitled to keep the entire amount paid. Thus, this person may be idle for only 1 day of the said 3 weeks and be paid benefit for all of it. Furthermore, he has a strong incentive to refrain from work or from seeking work during the latter part of his waiting period because of the reward in the offing. This would be particularly tempting in construction where short-term work is frequently available and the claimant can easily refrain from seeking it.

It is claimed that administration costs will be saved by this procedure. We find no grace in this since as much as \$300. in benefits may be paid, virtually without question. Surely administration and interviewing costs cannot bear this relationship to benefits paid, as the argument made would indicate? If this is the case, then drastic reductions in administration and interview costs are required.

#### Retirement Benefit

Provision is made for the payment of a three weeks benefit to a person who retires and elects to take his Canada Pension. Such payment, it is said, provides a bridge between, presumably, full wages and pension. This proposal cannot be considered as an insurance matter since it is simply a form of



trois semaines de prestation, payées d'avance, après une période de carence de deux semaines. Il est également prévu que si cette même personne trouve un emploi dans les trois semaines qui suivent sa période de carence, il peut conserver tout le montant reçu. Ainsi, cette personne peut être en chômage pour une journée seulement de ladite période de trois semaines et toucher la prestation pour la totalité de la période. De plus, cette personne sera fortement tentée de ne pas travailler et de ne pas chercher un emploi pendant la dernière partie de sa période de carence en raison même de la prestation qu'il est sur le point de recevoir. La tentation serait particulièrement forte dans l'industrie de la construction où le travail est souvent de courte durée et où l'assuré peut facilement s'abstenir d'en chercher.

Le Livre blanc prétend que cette façon de procéder réduira les frais d'administration. Il nous est impossible de partager cet avis puisque des prestations pouvant aller jusqu'à \$300 pourront ainsi être versées presque automatiquement. Les frais d'administration et d'entrevue ne représentent sûrement pas une telle proportion des prestations, comme on semble le prétendre. Le cas échéant, il y aurait lieu de réduire les frais d'administration et d'entrevue de façon draconienne.

#### Prestation-retraite

Le versement d'une prestation de trois semaines est prévu dans le cas d'un assuré qui prend sa retraite et qui fait valoir ses droits en vertu du Régime de pensions du Canada, paiement qui est censé faire le pont entre le salaire et la pension. Cette proposition qui pourvoit à une gratification pure et simple ne saurait être considérée comme de l'assurance.

gratuity.

On the other hand where an insured person, retiring at age 65, defers making application for the Canada pension and, instead, makes application for unemployment insurance benefits, maintaining he is available for work, he may draw his full entitlement to the unemployment insurance benefit. The incentive to follow such a course is overwhelming since he may get as much as 51 payments of \$100. under unemployment insurance in lieu of 12 payments of \$104.17 during the same period under his Canada Pension. One would be extremely naive to think that a retired person would apply for the Canada Pension when the rewards are so great for deferring to do so.

Persons retiring from employment have, in the past, used unemployment insurance benefits as a cushion between wages and pension. This practice has contributed to an unwarranted drain on the unemployment insurance fund and has come in for severe criticism. Unfortunately the White Paper proposal would perpetuate and possibly accentuate this undesirable situation.

It is submitted that it would be desirable to assess payments under all pension plans resulting from an employment relationship, including Canada Pension on eligibility at age 65, as earnings for unemployment insurance benefit purposes. The reason for this suggestion is that a determination as to whether a person, retired from regular employment, is still

D'autre part, l'assuré qui prend sa retraite à 65 ans et qui, au lieu de présenter une demande de pension présente une demande d'assurance-chômage tout en se disant prêt à travailler, reçoit sa pleine prestation d'assurance-chômage. L'intérêt que présente cette dernière solution est évident puisque, pendant la même période, il peut toucher 51 versements de \$100 sous forme d'assurance-chômage au lieu de 12 versements de \$104.17 sous forme de pension. Il faudrait une bonne dose de naïveté pour croire que dans ces conditions un retraité voudrait présenter une demande en vertu du Régime de pensions du Canada.

Par le passé, les retraités se sont servis des prestations d'assurance-chômage comme d'un coussin entre le salaire et la pension. Cette pratique a été vertement critiquée parce qu'elle impose un fardeau injustifié à la caisse d'assurance-chômage. Il faut regretter que la proposition du Livre blanc veuille perpétuer, voire accentuer cet état de choses.

Il serait opportun de considérer comme gains aux fins des prestations d'assurance-chômage les versements provenant de tous les régimes de pension constitués en cours d'emploi, y compris les pensions versées à l'âge de 65 ans en vertu du Régime de pensions du Canada. Si nous formulons cette proposition c'est qu'il est extrêmement difficile de déterminer si un retraité a intérêt à continuer de travailler. La réponse à cette question réside dans l'attitude de l'individu et il est



interested in continuing to work is extremely difficult to make. The individual attitude is the real determinant and this can rarely be detected through questioning. In addition, employment for people at this age is scarce and the person cannot be objectively tested against a job.

At the same time it is recognized that some retired persons have such small pensions that they must, perforce, work. Thus, under the allowable earnings test, the person with a small pension would be considered as being in the labour market and entitled to benefit when unemployed whereas one with an adequate pension would be entitled to little or no benefit when not working.

#### Supplementary Unemployment Benefit Plans

We are informed that payments under S.U.B. will be disregarded in calculating the amount of unemployment insurance benefit payable in respect of any week in which unemployment occurs. While payment of S.U.B. in most plans is related to the amount of unemployment insurance weekly benefit to which a claimant is entitled, those S.U.B. plans in effect in the construction industry provide a flat payment, regardless of the amount of unemployment insurance weekly benefit to which a claimant is entitled. We are deeply concerned that the combination of substantial increases in benefits, allowable earnings and

rare qu'on puisse la découvrir au cours d'un entretien. En outre, il est rare que les personnes de cet âge trouvent à s'embaucher, si bien qu'il est impossible de les mettre objectivement à l'épreuve dans un emploi.

Nous reconnaissons quand même que certains retraités touchent de si petites pensions qu'il leur faut obligatoirement travailler. Il s'ensuit que si le contrôle des gains permis était effectué, le bénéficiaire d'une pension modeste serait considéré comme demeurant sur le marché du travail et admissible à une prestation de chômage, alors qu'un autre touchant une pension suffisante n'aurait pas droit à une prestation ou bien aurait droit à une prestation minime, lorsque inoccupé.

#### Les régimes de prestations supplémentaires de chômage

On nous informe qu'il ne sera pas tenu compte des versements provenant de tels régimes dans le calcul de la prestation d'assurance-chômage payable au titre d'une semaine donnée. Alors que les prestations supplémentaires de chômage prévues par la plupart des régimes sont fonction de la prestation hebdomadaire d'assurance-chômage à laquelle l'assuré a droit, celles de l'industrie de la construction sont forfaitaires et restent les mêmes quelle que soit la prestation à laquelle l'assuré a droit. Nous sommes profondément inquiets à la pensée que, pris globalement, l'augmentation considérable des prestations, les gains admissibles et les prestations supplémentaires de chômage (dont le montant peut atteindre

supplementary unemployment benefits (presently as high as \$37. per week) will adversely affect the incentive to work, and may also restrict the mobility of the construction work force which is essential to this industry.

We, therefore, again reserve our right to make further representations and respectfully request that the Commission be directed to consult with us before decisions, through Regulations, are made in this matter.

#### Sickness and Pregnancy

The purpose of an unemployment insurance system, as we understand it, is to provide financial and other assistance to those workers who are available for but unable to find work. The essential criterion of availability is missing in the case of contingencies involving sickness and pregnancy. With respect, we are not convinced by the White Paper arguments in support of the proposal to extend benefits to cover these two contingencies. We submit that neither of these contingencies properly belongs in an unemployment insurance scheme.

Without debating the merits of social assistance in matters of sickness and pregnancy, we submit that consideration of these contingencies does not belong in an unemployment insurance program.



jusqu'à \$37 par semaine) pourraient bien réduire la volonté de travailler et restreindre en même temps la mobilité de la main-d'oeuvre, un des traits caractéristiques de l'industrie de la construction.

Encore une fois, nous nous réservons le droit de revenir sur la question et nous demandons respectueusement que la Commission soit invitée à nous consulter avant d'édicter des règlements à cet égard.

#### Maladie et grossesse

Le but d'un régime d'assurance-chômage, tel que nous le concevons, est d'assister financièrement ou autrement les travailleurs disponibles c'est-à-dire ceux qui sont prêts à travailler mais qui sont incapables de trouver du travail. Le critère essentiel de disponibilité n'existe pas dans les cas de maladie ou de grossesse. Les arguments du Livre blanc à l'appui de la proposition voulant que les prestations couvrent ces deux éventualités ne sont guère convaincants. Nous prétendons respectueusement qu'un régime d'assurance-chômage ne doit pas prévoir ces deux éventualités.

Nous ne voulons pas mettre en doute le bien-fondé des mesures d'assistance sociale en faveur des cas de maladie ou de grossesse, mais nous soutenons que ces situations n'ont rien à voir avec un programme d'assurance-chômage.

The proposal to extend unemployment insurance benefits to loss of employment due to sickness and pregnancy will seriously interfere with collective bargaining agreements containing provisions for indemnification for wage losses resulting from sickness and pregnancy. We further question the equity of requiring employers, who have provided wage loss plans, to help finance other employers who have not provided such plans.

It has been suggested that the net effect of making claims resulting from sickness applicable under the proposal for experience rating will be to encourage the expansion and improvement of private wage loss insurance plans. We submit the reverse is more likely to occur. Employers may discontinue existing plans or demand their removal from collective agreements to avoid duplication of benefits. Unions may also demand that monies provided for protection against such losses be re-allocated to wages. On the other hand, employers who do not provide a plan are not likely to feel the need to initiate or negotiate one.

Through Workmen's Compensation, employers have provided for sickness contingencies resulting from employment. We fail to understand the equity of saddling employers with the costs of sickness for which they bear no responsibility and over which they have absolutely no control.

La proposition visant à étendre les prestations d'assurance-chômage à la perte d'emploi pour cause de maladie ou grossesse viendra en conflit avec les conventions collectives qui compensent la perte du salaire attribuable à ces deux mêmes motifs. Nous contestons la justice d'une loi en vertu de laquelle les employeurs qui ont déjà protégé leurs employés contre les pertes de salaire dans certaines situations, seraient tenus de payer pour d'autres qui n'accordent pas une telle protection.

D'aucuns ont prétendu que l'admission des demandes de prestations découlant de la maladie, aux termes de la proposition concernant la règle de proportionnalité, aura pour effet d'étendre et d'améliorer les régimes d'assurance-salaire du secteur privé. A notre avis, c'est le contraire qui se produira. Les employeurs pourraient bien suspendre les régimes existants d'assurance-salaire ou exiger que de telles clauses soient rayées des conventions collectives pour éviter le double emploi des prestations. Les syndicats pourraient également exiger que les fonds destinés à cette fin soient ajoutés aux salaires. D'autre part, il est peu probable que les employeurs qui ne prévoient pas cette assurance décident de l'instaurer ou de négocier une telle clause.

Les employeurs ont déjà pourvu au risque des maladies professionnelles dans les régimes d'accidents du travail. Nous ne comprenons pas pourquoi, en toute équité, ils seraient tenus de payer les frais de maladies dont ils ne sont nullement responsables et sur lesquelles ils ne peuvent absolument rien.



If it is deemed expedient to provide social assistance to cover sickness and pregnancy contingencies, we then suggest that the costs should be allocated, on a pooling arrangement, to those covered.

### CONTRIBUTIONS

#### Contribution Weeks

It is noted that a contribution week is one in which minimum earnings amount to \$25. This dollar amount, it is suggested, may in some occupations in some areas, represent as little as 3 to 4 hours of work each week, while in other occupations in other areas, at the prevailing minimum wages, may represent some 14 or more hours of work.

This means that the highly skilled and thus better paid artisan acquires a contribution week with far less effort than the less skilled. This appears to discriminate against the worker who, because of his lack of skill, may find it more difficult to secure employment or employment at an above minimum wage rate - the very person who needs assistance most. It would also discriminate in favour of workers from high paid regions.

We urge reconsideration of this proposal and submit a formula related to hours worked would more equitably measure an individual's attachment to the labour market.

S'il est jugé à propos de couvrir les risques de maladie ou de grossesse par le truchement de l'assistance sociale, nous estimons que les frais afférents soient répartis entre les bénéficiaires éventuels.

#### COTISATIONS

##### Semaines de cotisation

Une semaine de cotisation est celle dans laquelle le montant des gains s'est établi à \$25 au minimum. Dans certaines régions les travailleurs spécialisés gagnent cette somme en trois ou quatre heures. Ailleurs, les travailleurs rémunérés au taux prévu du salaire minimum mettent 14 heures ou plus pour y arriver.

Il s'ensuit que le travailleur hautement spécialisé et partant mieux payé acquiert une semaine de cotisation beaucoup plus facilement que le moins qualifié. Cette proposition semble injuste envers le travailleur qui, faute de spécialisation particulière, éprouve des difficultés à trouver un emploi, ou du moins à trouver un emploi dont la rémunération est supérieure au salaire minimum -- celui même qui a le plus besoin d'être aidé. Elle crée également une distinction injuste au profit des travailleurs occupés dans les régions où les salaires sont plus élevés.

Nous demandons que cette proposition soit écartée et qu'on adopte plutôt une formule établie en fonction des heures de travail, qui fournirait ainsi une mesure plus équitable de la durée de l'emploi antérieur.

Experience Rating

In view of the emphatic rejection of merit rating proposals by the Gill Committee following extensive representations and the reasons given for the rejection (see report of Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act, November 1962, paras. 134-138, reproduced in Appendix "A" to this Submission), we are bewildered by the White Paper proposal to introduce a system of experience rating.

The rationale offered for the proposal to introduce experience rating into the financial arrangements is that it "will more properly allocate the cost to employers according to their lay-off pattern as well as serving as an incentive to create more stable employment patterns." We submit that both assumptions are fallacious.

The first reason assumes that there is a reasonably exact and identifiable relationship between benefit costs and lay-off patterns. We are told that it is the employer for whom a benefit recipient last worked who will be charged with the lay-off, regardless of the duration and amount of the benefit paid to the individual claimant. We are also told that the employer who provides temporary employment to a person who has established benefit entitlement, will not be charged with a lay-off if he lays-off the temporary employee before the period of his established benefit entitlement runs out and providing the temporary



La Règle de proportionnalité

La proposition du Livre blanc visant à établir la règle de proportionnalité nous étonne au plus haut point après le rejet sans équivoque de cette solution par le Comité Gill qui, après s'être livré à une étude exhaustive de la question, a exposé les motifs de sa décision (voir les alinéas 134 à 138 du Rapport de novembre 1962 du Comité d'enquête sur la Loi sur l'assurance-chômage - reproduits à l'Appendice A du présent mémoire).

La raison donnée par le Livre blanc pour introduire cette règle de proportionnalité dans les structures financières du système est celle-ci: "L'adoption de la règle de proportionnalité fera peser sur les établissements où se produisent les mises à pied un fardeau plus en proportion du coût des prestations versées à leurs employés et incitera les employeurs à stabiliser l'emploi chez eux." Nous soutenons que ces deux hypothèses sont fausses.

La première raison suppose qu'il existe un rapport raisonnablement exact et définissable entre le coût des prestations et le tableau des mises à pied. On nous dit que toute mise à pied sera imputée à l'employeur pour lequel l'assuré a travaillé en dernier, indépendamment de la durée et du montant de la prestation versée. On nous dit que l'employeur qui engage temporairement un particulier ayant établi son droit à des prestations ne se verra pas imputer une mise à pied s'il congédie l'employé temporaire avant l'expiration de la période de son admissibilité aux prestations, à condition que l'emploi temporaire ait été d'une durée

employment is of insufficient duration to establish new benefit entitlement for a further period. Where, under these circumstances, is the relationship?

We are also told that it is the last employer of a benefit claimant who gets tagged with the lay-off, regardless of the duration of that last employment. Suppose a claimant who has worked for two years for employer "A" is laid off but immediately finds three or four weeks of full-time but short-term employment with employer "B" before claiming benefit (a common occurrence in construction employment). Employer "B" is charged with the lay-off while Employer "A" gets off scot-free! Is this equitable? We think not and we fear it will tend to restrict the expansion of employment opportunities.

The second assumption pre-supposes that a fair proportion of the employers who would be subject to experience rating have a substantial degree of control over most factors that govern lay-offs. Experience rating was borrowed originally from Workmen's Compensation where it was established that employers could, in some circumstances, take steps to prevent or minimize accidents. In other words, the employer had some measure of control. This reasoning we submit is not tenable with respect to unemployment, particularly in the industry we represent, where so many factors responsible for unemployment are entirely beyond an employer's control.

insuffisante pour donner droit à une nouvelle période d'admissibilité aux prestations. Dans ces conditions, où donc réside le rapport mentionné au début du présent alinéa?

On nous dit également que c'est le dernier employeur qui se voit imputer la mise à pied indépendamment de la durée du dernier emploi. Prenons le cas d'un employé qui, pendant deux ans, a été au service de l'employeur "A", qui est congédié mais qui trouve immédiatement un emploi à plein temps de trois à quatre semaines auprès de l'employeur "B" avant de présenter une demande de prestations. (Ce cas n'est pas rare dans l'industrie de la construction). L'employeur "B" est débité d'une mise à pied, tandis que l'employeur "A" s'en tire indemne! Est-ce juste? Ce n'est pas notre avis et nous craignons fort que cette règle ait pour effet d'entraver l'expansion de l'emploi.

La deuxième hypothèse suppose que la plupart des employeurs assujettis à la règle de proportionnalité peuvent agir dans une certaine mesure sur les principaux facteurs qui déterminent les mises à pied. Cette règle de proportionnalité a été empruntée au Régime des accidents du travail où il a été établi que, dans certaines circonstances, les employeurs peuvent prévenir ou réduire le nombre des accidents. Autrement dit, l'employeur peut agir, dans une certaine mesure, sur les causes d'accidents. Ce raisonnement ne vaut pas dans le cas du chômage, surtout lorsqu'il s'agit de l'industrie que nous représentons, où tant de facteurs qui engendrent le chômage échappent entièrement au pouvoir de l'employeur.



To assess the impact and fairness of experience rating, as related to construction, it is necessary to examine some of the peculiar features of construction employment.

The construction industry produces goods which cannot be transferred from one place to another and the industrial activity therefore must be dispersed as the needs arise. It is this geographical aspect that places the industry in sharp contrast to other industries, since the construction product is fixed and immobile but the equipment and workers move.

These characteristics make continual shifts in the place of employment unavoidable; jobs at one site usually being of limited duration with working crews, except for some key personnel, constantly in the process of being created or disbanded. While parts of the work force may be able to move between geographical regions, their mobility is often limited. For instance, the bulk of the contractor's operations may be centered in one geographical region this year and in another next year where completely new work crews must be recruited. Notwithstanding other union related impediments to mobility, it would still not be generally economically feasible to transfer working crews from one region to another. It is noted in this regard that the mobility program under Manpower (a subject of repeated representation to the Federal Government in our annual submissions) has to date provided little scope or assistance to the construction industry.

Pour apprécier la justice et mesurer l'effet de la règle de proportionnalité en ce qui concerne la construction, il faut s'arrêter à quelques particularités de l'emploi dans cette industrie.

La construction est une industrie dont le produit ne peut être transporté et dont l'activité industrielle est dispersée en fonction des besoins. C'est par ces impératifs d'ordre géographique que l'industrie contraste avec les autres industries: le produit de la construction est fixe et immobile et ce sont l'outillage et la main-d'oeuvre qui se déplacent.

A cause de ces particularités, il est inévitable que le lieu d'emploi change continuellement; que les emplois en chantier soient de durée limitée et que les équipes de travail, - en dehors du personnel clef, - soient tour à tour assemblées ou dispersées. Une partie des effectifs peut se déplacer d'une région à l'autre, mais la mobilité en est souvent restreinte. C'est ainsi que cette année les travaux de tel ou tel entrepreneur se concentreront peut-être dans une même région, alors que l'an prochain de nouvelles équipes devront être recrutées parce que d'autres travaux se présenteront ailleurs. Même si les entraves syndicales à la mobilité de la main-d'oeuvre n'existaient pas, en général il ne serait pas rentable de transporter des équipes d'ouvriers d'un lieu à un autre. A remarquer d'ailleurs que le programme de mobilité du ministère de la Main-d'oeuvre (qui a fait l'objet d'instances répétées dans nos mémoires annuels au gouvernement fédéral) s'est jusqu'ici révélé de peu d'utilité pour l'industrie de la construction.

The patterns of hirings and lay-offs in the industry are subject to other influences. For example, a substantial percentage of all hirings result from union referrals. By virtue of some collective agreements, an employer is not free to transfer an employee from a completed job site to another within the same geographical area, where work for that employee is available, with the result that the employee must be laid off. Union workers from one local Union area are not normally permitted to work in another local Union area unless a "travel card" has been issued by the first local Union and has been accepted by the second local Union.

Strikes and lockouts which are more prevalent in the construction industry because of inadequate labour relations laws also have a considerable bearing on the matter of lay-offs since a strike by one trade can and usually does force lay-offs of several other trades.

Climatic conditions which prevail in our country create a seasonal pattern of employment, particularly in the road building section of the industry, adding to the lay-off pattern.

Paramount among conditions influencing the industry's employment performance is an unstable demand pattern which has resulted in large measure from Government policies aimed at compensating for developments in the rest of the economy. - To slow down or stimulate the overall level of economic activity.



Dans notre industrie les embauchages et les mises à pied sont soumises à d'autres influences. Par exemple, une forte proportion des travailleurs engagés viennent des syndicats. Il arrivera qu'une convention collective empêche l'employeur de muter un employé d'un chantier à un autre au sein d'une même région avec le résultat que celui-ci devra être mis à pied. Les travailleurs d'une région syndicale n'ont normalement pas le droit de travailler dans une autre région à moins d'être munis d'une "carte de voyage" émanant du premier syndicat et acceptée par le deuxième.

Les grèves et lock-out, plus nombreux dans l'industrie de la construction à cause de l'insuffisance des lois sur les relations du travail, exercent une influence considérable sur les mises à pied puisqu'une grève déclarée par un corps de métier se répercute la plupart du temps sur plusieurs autres spécialités.

Dans notre pays les conditions climatiques produisent un cycle saisonnier d'emploi, surtout dans le secteur de la construction de routes de l'industrie, qui a pour effet d'accentuer la courbe des mises à pied.

Un des facteurs dont l'influence est primordiale sur l'embauchage dans notre industrie est l'instabilité de la demande, en grande partie attribuable aux politiques gouvernementales qui visent à contrebalancer les tendances notées dans les autres secteurs de l'économie. Tour à tour, selon l'évolution de la conjoncture, ces politiques cherchent à freiner ou à stimuler l'activité économique.

In response to concern expressed over the experience rating proposal contained in the White Paper which arises from the degree of Government control of unemployment in construction, it has been suggested that subsidies should be given to the industry to offset the effects of the monetary policy.

With all due respect, we are unable to imagine what form such subsidies to the industry could take. We are even at more of a loss to understand the logic of a policy in which a monetary course set by a Government to deliberately curtail production could be offset by subsidies which would frustrate the desired results.

It is evident that the construction industry in which the average weekly wage, as at April 1970 was \$165.20, will be called upon to bear the brunt of the substantial increase in contribution costs that experience rating will demand. That this will be the case is shown by the results of a sample survey among 27 employers in our industry employing a total of 8,240 employees (ranging from 16 to 3,328 employees per establishment) with an average current rate of contributions of \$1.32 per employee per week. The increased cost of contributions to those employers, based on the employees now insured (without taking into account the proposed extension of coverage but simply including the estimated effects of experience rating) and assuming a lay-off factor that would classify them in the maximum contribution category, will amount to some 60.6 percent.

Devant les inquiétudes que nous avons exprimées au sujet de la règle de proportionnalité proposée dans le Livre blanc alors que le chômage dans la construction dépend à tel point des politiques officielles, il a été suggéré que des subventions soient accordées à l'industrie pour faire contrepois à la politique monétaire.

A ceci nous répondons que nous ne pouvons pas concevoir quelle forme pourraient prendre de telles subventions versées à l'industrie. Nous comprenons encore moins la justification d'une politique par laquelle le gouvernement s'appliquerait délibérément, d'une part, à ralentir la production par des mesures monétaires et, d'autre part, chercherait à neutraliser l'effet de ces mêmes mesures par voie de subventions.

Il est évident que c'est l'industrie de la construction, dans laquelle le salaire moyen s'établissait en avril 1970 à \$165.20 par semaine, qui sera appelée à faire les frais des hausses substantielles de cotisation que produira cette règle de proportionnalité. A preuve, les résultats d'un sondage opéré parmi 27 employeurs de notre industrie occupant, au total, 8,240 employés (allant de 16 à 3,328 employés par établissement) qui révèlent que le taux moyen de cotisation est de \$1.32 par employé par semaine. Une augmentation de 60.6% au titre des cotisations devra être supportée par ces employeurs, sur la base des employés assurés à l'heure actuelle (sans tenir compte de l'extension proposée, mais en calculant l'effet prévu dans la règle de proportionnalité) et en supposant un facteur de mises à pied qui les classerait dans la catégorie de cotisation maximum.



The average rates illustrated on page 13 of the White Paper were used to project costs under the proposed plan.

We believe that the foregoing observations in the matter of experience rating, demonstrate that it does not achieve the objectives claimed for it; it is foreign to the idea of collective responsibility for unemployment; it is inconsistent with the claim made for universality; and it is inequitable. It might also be added, that it will add considerably to the paper work of the employers and the administration. We further submit that the principal reasons for the Gill Committee's rejection of merit rating are still valid.

#### ADMINISTRATION AND ORGANIZATION

##### Interviews

It is proposed that a claimant be given a "light" interview at the start of his claim and a "more intensive" interview later. Such interviews would, it seems, consist of informing the claimant about the Government facilities, such as Manpower, that are available to him to obtain work and to give him counsel.

This could bring about a duplication of effort between the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration. The Government is urged to ensure that such

Les taux moyens indiqués en page 13 du Livre blanc ont servi à extrapoler les coûts en vertu du régime proposé.

Les quelques observations qui précèdent démontrent amplement, à notre avis, que la règle de proportionnalité premièrement, ne produit pas les résultats attendus, deuxièmement, qu'elle est étrangère au concept de la responsabilité collective en matière de chômage, troisièmement, qu'elle est incompatible avec le principe d'universalité et, quatrièmement, qu'elle est injuste. On pourrait ajouter que, si elle était adoptée, elle augmenterait considérablement les travaux d'écritures tant des employeurs que de l'administration. Nous soutenons, enfin, que les principaux motifs invoqués par la Comité Gill pour rejeter les cotes de mérite (c'est-à-dire la règle de proportionnalité) conservent encore toute leur valeur.

#### ADMINISTRATION ET ORGANISATION

##### Entrevues

Il est proposé que l'assuré qui présente une demande soit, au départ, soumis à une entrevue plutôt superficielle qui sera complétée plus tard par une entrevue plus en profondeur. Au cours de ces entrevues, l'assuré serait informé des services de placement et d'orientation que le gouvernement met à sa disposition, notamment ceux que fournit le ministère de la Main-d'oeuvre.

Il pourrait en résulter un double emploi des services de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. Le gouvernement devra faire en sorte qu'il n'y ait

duplication is not permitted and that an effective working relationship is established between these two public services.

#### Advisory Committee

No mention is made in the White Paper regarding the continuance of the Advisory Committee. As the proposed costs of administration are to be borne by the contributors it is important, in our view, that this Committee should not only be retained but should be vested with greater responsibilities.

This is not to suggest that the Committee should become involved in the day to day administration but rather in the areas of legislation and major policy as these affect contributors. The role of real advisors must be fully played with full information being provided; time given to study contemplated changes and more frequent meetings held - all in place of the perfunctory role played in the past.

#### Unemployment Insurance Commission

The White Paper is also silent on the future role of the Unemployment Insurance Commission. We are firmly of the opinion that the administration of the unemployment insurance system should be continued under an independent Commission thereby removing it, to the greatest extent possible, from political influence.



pas de dédoublement des fonctions et que des relations utiles soient établies entre ces deux services.

#### Le Comité consultatif

Nulle part le Livre blanc ne propose-t-il le maintien du Comité consultatif. Puisqu'il est proposé que les frais administratifs soient à la charge des cotisants il importe, croyons-nous, que ce Comité non seulement soit maintenu en existence mais qu'il soit doté de responsabilités plus étendues.

Il n'entre pas dans nos intentions de proposer que le Comité participe à l'administration proprement dite de la Commission. Nous voulons plutôt qu'il formule des avis sur toute question de législation et d'orientation intéressant les cotisants. De véritables conseillers doivent non seulement être pleinement informés, mais ils doivent avoir le temps d'étudier les changements envisagés et se réunir plus souvent. Par le passé, il faut le dire, le Comité a joué un rôle plutôt anodin.

#### La Commission d'assurance-chômage

Le Livre blanc garde le silence sur le rôle futur de la Commission d'assurance-chômage. Nous sommes fermement convaincus que l'administration de l'assurance-chômage doit demeurer entre les mains d'une commission indépendante et rester libre, dans toute la mesure du possible, de toutes influences politiques.

The Tripartite Commission should be composed of a Chairman, representing the public at large and appointed from outside the public service. He should be given a tenure of office that will attract and hold him. We further suggest, that his function be confined to that of protector of the public interest and chairman.

The other two Commissioners should be given like terms of office and enjoy equal authority and responsibility with the Chairman. Their appointments and re-appointments should not be influenced by political considerations but determined solely on the basis of performance and acceptability to those organizations of employees and employers responsible for their nominations.

With almost the entire cost of administration and benefits to be borne by employers and employees, it is imperative that the three Commissioners enjoy full and equal authority and be free to act, in the administration of the legislation, so as to ensure that the interests of all concerned are properly safeguarded. This, we suggest, can be assured by divorcing policy determination from the day-to-day operating function through the establishment of a position of Executive Director, answerable to the three Commissioners.

La Commission tripartite devrait être formée d'un président représentant le public en général et venant de l'extérieur de la Fonction publique. Son mandat serait suffisamment intéressant pour l'attirer et, une fois en place, le convaincre d'y rester. Ses fonctions se borneraient à protéger l'intérêt public et à faire office de président.

Les deux autres Commissaires seraient nommés pour un mandat d'égale durée et auraient les mêmes pouvoirs et les mêmes responsabilités que le président. Les considérations d'ordre politique ne joueraient pas dans le choix des candidats à ces postes ni dans la décision de renouveler leur mandat. Les seuls facteurs seraient de savoir s'ils ont exercé leurs fonctions avec compétence et s'ils sont acceptables aux organisations d'employés et d'employeurs dont relève leur nomination.

Puisque la presque totalité des frais administratifs et des prestations sera désormais à la charge des employeurs et des employés, il importe que les trois Commissaires jouissent d'une pleine et égale autorité et soient libres de faire appliquer la loi de façon que tous les intéressés soient dûment protégés. La façon d'y parvenir, à notre avis, est de divorcer les responsabilités d'orientation et de politique générale des fonctions d'administration ordinaires en créant le poste de Directeur exécutif dont le titulaire ne serait comptable à nul autre qu'aux trois Commissaires.



CONCLUSION

The Canadian Construction Association appreciates the opportunity of making known its views on the White Paper on Unemployment Insurance in the 70's to this Committee. The foregoing comments are offered in an earnest desire to be helpful in the review of public policy relating to unemployment insurance. We hope they will commend themselves to this Committee.

All of which is respectfully submitted.

---

S.D.C. Chutter, General Manager

---

R. G. Saunders, President

Ottawa, Ontario  
September 10, 1970

CONCLUSION

L'Association Canadienne de la Construction vous est reconnaissante de l'occasion que vous lui avez donnée de présenter au Comité ses vues sur le Livre blanc concernant l'assurance-chômage au cours des années 70. Les observations que nous avons formulées s'inspirent uniquement de notre souci de vous être utiles dans l'examen que vous faites de la politique officielle en matière d'assurance-chômage. Nous espérons que c'est dans cet esprit que le Comité les accueillera.

Le tout respectueusement soumis.

---

S.D.C. Chutter, directeur général

---

R. G. Saunders, président

Ottawa (Ontario)  
Le 10 septembre 1970

## APPENDIX "A"

EXTRACT FROM REPORT OF THE  
COMMITTEE OF INQUIRY INTO THE  
UNEMPLOYMENT INSURANCE ACT

**L. Merit Rating**

134. A number of the presentations made to us have suggested that the experience of individual employers or sometimes of individual industries or classes of industries be taken into account and be used as a basis for fixing the rate of contribution payable by those employers, or employers in the specified industries, as the case may be, to the insurance plan. While it was not made clear, we presume that

the contribution rates required of the employees of such employers would be similarly adjusted. We are aware that procedures of this nature are followed in most of the unemployment insurance plans in effect in the United States. They are not, however, followed in the unemployment insurance plans in any other countries.

135. We have given consideration to these views but we recommend in favour of a general pooling of the risk with contribution rates that vary only by earnings class rather than in favour of a method that takes into account the unemployment experience arising from individual employers or industries.

136. We believe that the changes we are recommending in the insurance plan will substantially remove the factors that lead to the suggestion of merit rating. These changes would remove the more glaring inequities in the present plan.

137. We do not propose to discuss in extensive detail the pros and cons of merit rating. Much has been written on this subject and a detailed discussion would indeed be a lengthy exercise. It will, we think, suffice for present purposes to indicate, as follows, the main reasons why we do not recommend the adoption of a system of merit rating.

- (1) We favour a system of broad pooling of risk and this is the foundation of our recommendation for universal coverage. We believe that the frictional unemployment that can properly be taken care of by a plan of unemployment insurance is a more or less normal phenomenon of a free economic system, but it emerges strongly in certain industries and occupations in the system and scarcely at all in others. This variation is not, however, the result of particular management decisions. It is, instead, a function of the basic nature of the industry or enterprise and is largely beyond the control of the employers concerned.
- (2) A plan of merit rating would have the result of raising the contribution rates for some of the basic industries that play an important part in Canadian export trade; this would put them at a competitive disadvantage in the international markets.
- (3) We have not observed any decisive evidence to substantiate the claim that the operation of a merit rating system would have any significant effect in reducing unemployment.



APPENDICE "A"

EXTRAIT DU RAPPORT DU COMITÉ  
D'ENQUÊTE RELATIF À LA LOI SUR  
L'ASSURANCE-CHÔMAGE

L. Cotes de mérite (dans le présent mémoire appelées règle de proportionnalité)

134. Dans un certain nombre d'exposés, on a proposé de tenir compte de l'expérience de certains employeurs ou parfois de certaines industries ou catégories d'industries et de s'en servir comme base pour établir le taux de contribution payable, sous le régime d'assurance, par ces employeurs ou par les employeurs dans les industries spécifiées, selon le cas. Bien que ce point n'ait pas été expliqué clairement, nous présumons que les taux de contribution exigés des employés au service de ces employeurs seraient ajustés en conséquence. Nous savons que la plupart des régimes d'assurance-chômage en vigueur aux Etats-Unis suivent des méthodes de ce genre. Cependant, aucun autre pays étranger ne les a adoptées.

135. Nous avons étudié ces vues, mais nous recommandons une mise en commun générale du risque et l'établissement de taux de contribution réglés seulement sur les classes de gains plutôt que l'adoption d'une méthode qui tiendrait compte de l'expérience des divers employeurs ou des diverses industries en matière de chômage.

136. Nous croyons que les changements que nous recommandons d'apporter au régime d'assurance élimineront, dans une mesure importante, les facteurs qui motivent l'établissement de cotes de mérite. Ces modifications supprimeraient les injustices les plus flagrantes du régime actuel.

137. Nous ne nous proposons pas d'examiner en détail le pour et le contre des cotes de mérite; on en a beaucoup parlé et il serait très long d'exposer ce sujet en détail. A notre avis, pour les fins du présent rapport, il suffit d'indiquer comme il suit les raisons principales pour lesquelles nous ne recommandons pas l'adoption des cotes de mérite:

- (1) Nous préconisons une mise en commun générale du risque et c'est pour cela que nous recommandons l'assurabilité universelle. Nous croyons que le chômage frictionnel que peut pallier l'assurance-chômage est un phénomène plus ou moins normal d'une économie libre, mais il sévit dans certaines industries et professions de l'économie, tandis qu'il est à peine existant dans certaines autres. Ces variations, cependant, ne tiennent pas à certaines décisions des chefs d'entreprise. Elles sont plutôt inhérentes à l'industrie ou à l'entreprise en cause et sont ainsi indépendantes de la volonté des employeurs intéressés.
- (2) Un régime de cotes de mérite ferait augmenter les taux de contribution des industries de base qui jouent un rôle important dans le commerce d'exportation du Canada, ce qui les mettrait en situation défavorable sur les marchés internationaux.

## COMMITTEE OF INQUIRY: UNEMPLOYMENT INSURANCE

- (4) The adoption of any such system would create serious administrative problems, particularly in the Canadian scheme involving as it does the contributions from employees as well as from employers. So far as employees are concerned, the risk of unemployment may in some cases vary on the basis of seniority or occupation within an industry just as much as it does from one industry to another.
- (5) The argument is sometimes advanced that if unemployment insurance contributions are adjusted to take into account the actual unemployment experience in a given industry, the consumers of the product concerned bear an appropriate charge for the unemployment related to that particular industry. An industry that has high unemployment would have to pay high contributions and these in turn would be reflected in the price of its product. The argument is that this results in a proper economic distribution of the cost of unemployment.

We find that this argument is not consistent with the view often expressed that merit rating has its principal justification in the incentive it creates to reduce unemployment and thus reduce the contribution rate. If the additional charge resulting from higher contribution rates is passed on to the consumer, then it cannot represent any incentive to the employer. If it is not passed on to the consumer, then it does not have any effect in spreading the economic cost of unemployment. The fact is that it is extremely difficult, if not impossible, to judge where the effect of an increase in contribution rates for a particular industry will eventually come to rest in the economy. Frequently, perhaps usually, this depends upon the nature of the product and the nature of the competitive market in which the product is sold. Industries servicing the export market would be at a particular disadvantage in this respect since they are perhaps least able to pass on higher costs to their consumers because of international competition. In such cases, the result of merit rating would be an increase in the cost for export industries by reason of unemployment that is not within their control.

- (6) There is some evidence to suggest that the existence of merit rating encourages undesirable practices on the part of some employers. They may tend to oppose claims merely for the sake of improving their position with respect to merit rating. They may oppose socially desirable extensions of the unemployment insurance scheme for the same reasons, and they may indulge in practices relating to hiring and firing of employees designed to minimize the effect on the unemployment insurance plan.

138. In summary, our considerations of the problem has led us to recommend that the practice be continued in Canada of a general pooling of the risk and the use of rates of contribution that vary only by wage classes.

- (3) Nous n'avons constaté aucune preuve qu'un régime de cotes de mérite pourrait beaucoup réduire le chômage.
- (4) L'adoption des cotes de mérite pourrait créer de grands problèmes d'ordre administratif, vu surtout que le régime canadien fait contribuer les employés aussi bien que les employeurs. Le risque de chômage des employés peut en certains cas varier selon l'ancienneté ou la profession dans une industrie particulière tout comme d'une industrie à une autre.
- (5) On prétend parfois que, si les contributions se règlent sur l'expérience en fait de chômage d'une certaine industrie, les consommateurs de ses produits portent un fardeau raisonnable du chômage de cette industrie. Une industrie où le chômage est élevé devra payer des contributions élevées, lesquelles influenceront sur le prix de ses produits. On prétend qu'il en résulte ainsi une juste répartition économique des frais relatifs au chômage.

C'est un raisonnement qui ne concorde pas avec une opinion souvent exprimée, savoir que les cotes de mérite sont surtout justifiables parce qu'elles sont un encouragement à diminuer le chômage et, ainsi, à abaisser le taux de contribution. Si les frais additionnels qui résultent d'une contribution plus élevée sont reportés sur le consommateur, les cotes ne peuvent se considérer comme un encouragement à l'employeur. Si le consommateur ne fait pas ces frais, les cotes ne concourent pas à répartir les charges économiques du chômage. Il est extrêmement difficile, sinon impossible, de déterminer le palier où l'augmentation des taux de contribution d'une industrie se fera éventuellement sentir dans l'économie. Souvent, voire peut-être ordinairement, tout dépend du genre de produit et du marché concurrentiel où se vend le produit. Les industries qui exportent leurs produits en subiraient un désavantage, car la concurrence internationale les empêcherait probablement de reporter ces frais plus élevés sur le consommateur. En pareils cas, la cote de mérite signifierait une augmentation des frais des industries d'exportation à cause d'un chômage sur lequel elles ne peuvent rien.

- (6) Certains éléments de preuve paraissent démontrer que le régime des cotes de mérite favorise des pratiques indésirables chez des employeurs qui peuvent s'opposer aux réclamations simplement afin d'améliorer leur situation vis-à-vis du régime. Pour les mêmes raisons, ils peuvent s'opposer à des extensions de l'assurance-chômage, désirables du point de vue social, et ils peuvent se livrer, quant à l'embauchage et au congédiement d'employés, à des pratiques visant à en amoindrir les répercussions sur le régime d'assurance-chômage.

138. En résumé, après avoir étudié ce problème, nous recommandons le maintien au Canada de la mise en commun générale des risques et des taux de contribution réglés seulement sur les classes de gains.



**APPENDIX "X"**

SUBMISSION

IN REITERATION OF POLICY

TO

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE  
LABOUR, MANPOWER, AND IMMIGRATION

BY

THE NATIONAL COUNCIL OF WOMEN OF CANADA

September 7, 1970

**APPENDICE «X»**

MÉMOIRE  
DE CONFIRMATION DE LIGNE DE CONDUITE  
PRÉSENTÉ PAR  
LE CONSEIL NATIONAL DES FEMMES DU CANADA  
AU  
COMITÉ PERMANENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES  
SUR LE TRAVAIL, LA MAIN D'OEUVRE ET L'IMMIGRATION

7 septembre 1970

INTRODUCTION

The National Council of Women of Canada, incorporated by Act of Parliament in 1914, was organized by the Countess of Aberdeen in 1893 to bring about greater effectiveness of united strength through federation of various organizations of women, and of men and women, working for a common purpose: "the betterment of conditions pertaining to the family and the state".

Council has been responsible for organizing the Associated Charities, now with local variations known as United Appeal; has pressed for public libraries; penal reform; factory inspection; safety regulations; health services; consumer protection; conservation; and many other services in the field of social justice now accepted as part of daily life.

Comprising provincial and local councils, and national societies in federation, National Council is a unique organization with active membership limited to representatives named by federated organizations. Due to this structure Council embraces some 1,800 organizations of diverse occupation and origin, representing approximately 750,000 citizens from all ten provinces. To facilitate continuity of objectives and exchange of ideas standing study committees maintain contact with respective provincial and local chairmen. Council activity is thus interrelated across Canada.

National Council is federated with the International Council of Women which, comprising over 60 national councils, holds consultative status in the United Nations Organization.

The policy of Council is based on approved statements of concern, and on resolutions adopted by annual meetings after study by federated organizations.



INTRODUCTION

Le Conseil National des Femmes du Canada, fondé en 1914 en vertu d'un acte du Parlement, fut organisé en 1893 par la comtesse d'Aberdeen, afin de parvenir, par la fédération de divers organismes de femmes, et d'hommes et de femmes travaillant dans un but commun "l'amélioration des conditions relatives à la famille et à l'État", à des forces unies plus efficaces.

Le Conseil a été chargé de l'organisation des fondations d'utilité publiques apparentées aujourd'hui connues, avec quelques variantes locales, sous le nom de Fédération des Oeuvres; il est intervenu pour obtenir des bibliothèques publiques, la réforme pénale, l'inspection des usines, des règlements de sécurité, des services de santé, la protection du consommateur, des mesures conservatoires, et bien d'autres services dans le domaine de la justice sociale, qui font, de nos jours, partie intégrante de la vie quotidienne.

Comprenant des conseils locaux et provinciaux, et des sociétés nationales groupées en fédération, le Conseil National est un organisme unique dont les membres actifs sont les seuls représentants désignés par les organismes fédérés. Grâce à ce type d'organisation, le Conseil englobe quelque 1,800 organismes de diverses origines et activités, qui représentent environ 750,000 citoyens des dix provinces. Pour faciliter la continuité des objectifs, et échanger des idées, des comités d'étude permanents maintiennent le contact avec les présidents respectifs des organismes locaux et provinciaux. Les activités du Conseil ont par conséquent des relations d'interdépendance dans tout le Canada.

Le Conseil National est fédéré au Conseil International des Femmes, lequel comprend plus de 60 conseils nationaux, et a obtenu une voix consultative dans l'Organisation des Nations Unies.

La ligne de conduite du Conseil est fondée sur des prises de position approuvées, et sur des résolutions adoptées lors des réunions annuelles, après étude par les organismes fédérés.

UNEMPLOYMENT INSURANCE

The National Council of Women of Canada recognizes Unemployment Insurance as part of the whole concept of social justice, each of the many parts interrelated and interacting.

In a submission to the Gill Committee of Inquiry, Council recommended a revision of the Unemployment Insurance Act, and of its administration, in order to better serve the purpose for which it was intended: "not a substitute for welfare" but a means to provide "security during relatively short periods of unemployment". This submission urged that,

- 1..premiums be determined actuarially, according to unemployment incidence,
- 2..all employees contribute,
- 3..seasonal workers be brought under some other category,
- 4..counselling facilities and general program of federal employment agencies be broadened in accord with realistic needs,
- 5..Unemployment Insurance and federal employment agencies be studied jointly for the purpose of closer liaison one with the other, and with the unemployed client.

It is gratifying that recommendations 1, 2, and 3 are embodied in the White Paper, "Unemployment in the 70's", and that recommendations 4 and 5 have been implemented to a certain degree.

Also, Council would commend the proposed provision for "those whose income has been interrupted due to sickness or pregnancy".

It is a matter of continuing concern that an unemployed client is not always fully aware of facilities for retraining and reemployment now available through Canada Manpower and government agencies. The client does not always know how to apply these facilities to his or her own need, to evaluate personal abilities, recognize when unemployment may be due to placement in an unsuitable category, or determine the category best adapted to personal circumstances and abilities. Such a client may be classified as unemployable when he may be readily employed by bridging the gap between the Unemployment Insurance office and the Canada Manpower office.

L'ASSURANCE-CHÔMAGE

Le Conseil National des femmes du Canada admet que l'assurance-chômage est partie intégrante de tout le concept de justice sociale, chacune des nombreuses parties étant interdépendantes et ayant une action réciproque les unes sur les autres.

Dans un mémoire déposé auprès du Comité d'enquête Gill, le Conseil a recommandé la révision de la Loi sur l'assurance-chômage, et de son application, afin de mieux servir les fins pour lesquelles elle a été prévue: " non pas remplacer le bien-être" mais être un moyen d'assurer "la sécurité au cours de périodes de chômage relativement courtes". Ce mémoire demandait instamment:

- 1) que les primes soient calculés du point de vue actuariel, en fonction des incidences sur le chômage.
- 2) que tous les travailleurs cotisent
- 3) que les travailleurs saisonniers soient groupés dans une autre catégorie
- 4) que les services d'orientation et les programmes généraux des organismes du gouvernement fédéral soient élargis en fonction de la réalité,
- 5) que les organismes d'assurance-chômage et les bureaux de placement fédéraux fassent l'objet d'une étude commune de façon à assurer une liaison plus étroite entre eux, et avec le demandeur chômeur.

C'est un plaisir d'apprendre que les recommandations 1, 2 et 3 sont incorporées dans le Livre Blanc intitulé "L'assurance-chômage au cours des années 70" et que les recommandations 4 et 5 ont, dans une certaine mesure, été mises en application.

Le Conseil approuve également les dispositions projetées à l'égard "des personnes privées de leur revenu par suite d'une maladie ou d'une grossesse".

C'est un sujet d'inquiétude perpétuel de savoir qu'un demandeur chômeur n'est pas bien au courant des services mis à sa disposition dans tout le Canada pour son recyclage et sa réintégration, par l'intermédiaire des bureaux canadiens de la main d'oeuvre et des organismes de l'État. Le chômeur ne sait pas toujours



Each Unemployment Insurance cheque is addressed to a citizen with aspirations and a potential to strengthen the social and economic structure of the nation.

Each day intervening between that cheque and suitable employment lessens the potential and weakens the national structure.

#### Recommendations

Council would urgently recommend more meaningful co-operation with the Unemployment Insurance Commission, the client, and Canada Manpower Centres.

It is further recommended that interrelation between the two departments be brought under frequent review, and the whole program kept in accord with changing trends and changing needs of the temporarily unemployed man and woman.

comment adapter à son propre cas les facilités qui lui sont offertes, comment évaluer ses aptitudes personnelles, s'il est en chômage par suite de son affectation dans une catégorie de travailleurs quine lui convient pas, ou comment déterminer la catégorie la mieux adaptée à ses aptitudes personnelles et aux circonstances qui lui sont propres. Il peut arriver qu'un tel demandeur soit classé parmi les inaptes à l'emploi, alors qu'en assurant la liaison entre le bureau de l'assurance-chômage et le Centre canadien de la main-d'oeuvre, il pourrait être peut-être rapidement reclassé.

Chaque chèque d'assurance-chômage est adressé à un citoyen qui a des aspirations et qui est capable, en puissance, de renforcer la structure sociale et économique du pays.

Chaque jour qui s'écoule entre ce chèque et un emploi qui lui convient diminue ce potentiel et affaiblit la structure du pays.

#### Recommandations

Le Conseil recommande instamment que soit établie une collaboration plus viable entre la Commission de l'assurance-chômage, le demandeur chômeur et le Centre canadien de la main-d'oeuvre.

Nous recommandons, en outre, que la relation d'interdépendance qui existe entre les deux ministères fasse l'objet d'examen fréquents, et que tout le programme soit maintenu en harmonie avec les tendances changeantes et les besoins changeants des hommes et des femmes provisoirement sans emploi.





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 16**

MONDAY, SEPTEMBER 28, 1970

LE LUNDI 28 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*  
*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Barrett  
Broadbent  
Caccia  
Carter  
Cullen  
Dionne  
Forrestall

Francis  
Knowles  
(*Norfolk-Halifax*)  
Knowles (*Winnipeg*  
*North Centre*)  
McNulty  
Paproski  
Perrault

Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead  
Whelan—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*

Santosh Sirpaul,

*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Carter replaced Mr. Muir (*Cape Breton-The Sydneys*) on Sept. 28, 1970.

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement

M. Carter remplace M. Muir (*Cape Breton-The Sydneys*) le 28 sept. 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, September 28, 1970.  
(25)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 2.15 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Barrett, Caccia, Carter, Cullen, Francis, Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Paproski, Portelance, Turner (London East), Weatherhead—(11).

*Witnesses:* From the Ontario Mining Association: Messrs. J. A. Pigott, President; R. M. Gilmore, Committee Chairman; E. A. Parry, Executive Director; D. F. Grenville; D. M. Mason; E. R. Mather; D. W. Murry; N. H. Wedge, all members of the Labour Relations Committee. From the Communist Party of Canada: Messrs. Bruce Magnuson, Labour Secretary, Central Executive Committee; Gordon Massie, Party Organizer, Metropolitan Toronto.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Pigott, from the Ontario Mining Association, who in turn, introduced the other members of his delegation.

Mr. Pigott read his prepared statement, which was elaborated upon by Mr. Gilmore before being questioned thereon.

The witnesses then answered questions of the Committee.

On motion of Mr. Francis,

*Resolved:* That the brief submitted by the Ontario Mining Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "Y").

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le LUNDI 28 septembre 1970  
(25)

Le comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 2 h. 15 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Barrett, Caccia, Carter, Cullen, Francis, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McNulty, Paproski, Portelance, Turner (London-Est), Weatherhead—(11).

*Témoins:* De l'Association minière de l'Ontario: MM. J. A. Pigott, président; R. M. Gilmore, président de Comité; E. A. Parry, directeur exécutif; D. F. Grenville; D. M. Mason; E. R. Mather; D. W. Murry; N. H. Wedge; tous membres du Comité des relations de travail. Du Parti communiste du Canada: MM. Bruce Magnuson, secrétaire au travail, Comité exécutif central; Gordon Massie, organisateur du parti, Toronto métropolitain.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Pigott, de l'Association minière de l'Ontario qui, à son tour, présente les autres membres de la délégation.

M. Pigott lit une déclaration préparée que M. Gilmore développe davantage avant l'interrogatoire.

Les témoins répondent ensuite aux questions des membres du Comité.

Sur la proposition de M. Francis,

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par l'Association minière de l'Ontario soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendice «Y»).



At the conclusion of the questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance and they retired.

The Chairman next introduced to the Committee the delegation from the Communist Party of Canada consisting of Messrs. Magnuson and Massie.

Mr. Magnuson made an oral statement before being questioned thereon.

On motion of Mr. Barrett,

*Resolved:* That the brief submitted by the Communist Party of Canada in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "Z").

There being no further questions, the Chairman thanked the witnesses for their presentation and at 3.50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10.00 o'clock a.m. Tuesday, September 29, 1970.

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins qui se retirent.

Le président présente ensuite la délégation du Parti communiste du Canada qui comprend MM. Magnuson et Massie.

M. Magnuson fait un exposé oral avant d'être interrogé.

Sur la proposition de M. Barrett,

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par le Parti communiste du Canada soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendice «Z»).

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins et, à 3 h. 50 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 h. de l'avant-midi, le mardi 29 septembre 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, September 28, 1970

• 1415

**The Chairman:** Order, gentlemen. We have with us this afternoon a delegation from the Ontario Mining Association. I would like at this time to introduce to you, Mr. J. A. Pigott, President of the Ontario Mining Association. Mr. Pigott, would you introduce the other members of your delegation and give us an opening statement, please.

**Mr. J. A. Pigott (President, Ontario Mining Association):** Thank you, Mr. Chairman. On my right is Mr. R. N. Gilmore, our Committee Chairman; next is Mr. E. A. Perry, the Executive Director of the Ontario Mining Association and the members of Mr. Gilmore's Committee, Mr. D. F. Grenville, Mr. D. M. Mason, Mr. E. R. Mather, Mr. D. W. Murray and Mr. N. H. Wadge.

Mr. Chairman, the Ontario Mining Association welcomes this opportunity and appreciates the invitation to speak to the House of Commons Committee on Labour, Manpower and Immigration about the White Paper on Unemployment Insurance. The Association's Committee on labour relations has prepared a brief, dealing in detail with various aspects of the White Paper proposals. This will be presented by Mr. Robert Gilmore, the Chairman of our Labour Relations Committee.

We have, I hope, clearly indicated that we are in no way opposed to the concept of unemployment insurance as a means of alleviating some of the hardships experienced by those who become unemployed due to a lack of work. However, we do feel that the proposal of the White Paper to include sickness, maternity and retirement benefits abrogates the concept of unemployment insurance in that unemployment in these circumstances is not caused by a lack of work. It is recognized that these extraneous aspects must be considered, but because they are a form of welfare benefit, they should be dealt with as such.

The area of greatest concern is not the detail of the plan and its more or less

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 28 septembre 1970

**Le président:** A l'ordre, messieurs. Nous avons parmi nous une délégation représentant l'Association minière de l'Ontario. J'aimerais vous présenter le président de l'Association minière de l'Ontario, M. A. Pigott. Auriez-vous l'amabilité, monsieur Pigott, de présenter les autres membres de votre délégation et de nous faire ensuite un exposé d'introduction.

**M. J. A. Pigott (président de l'Association minière de l'Ontario):** Merci, monsieur le président.

À ma droite, M. R. N. Gilmore, président de notre Comité; vient ensuite, M. E. A. Perry, administrateur délégué de l'Association minière de l'Ontario accompagné des membres du comité de M. Gilmore, nommément MM. D. F. Grenville, D. M. Mason, E. R. Mather, D. W. Murray et N. H. Wadge.

L'Association minière de l'Ontario est heureuse, monsieur le président, de saisir l'occasion qui lui est offerte de s'adresser à votre Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, de la Chambre des communes, à propos du Livre blanc sur l'assurance-chômage. Le comité des relations de travail de l'Association a préparé un mémoire qui traite des diverses propositions que renferme le Livre blanc sur l'assurance-chômage. M. Robert Gilmore, président de notre comité des relations de travail, en fera l'exposé.

Nous avons clairement fait savoir, je l'espère, que nous ne nous opposons pas au principe de l'assurance-chômage comme moyen de soulager les chômeurs de certaines privations que l'absence d'emploi leur occasionne. Nous estimons, toutefois, que la proposition du Livre blanc portant qu'il faut inclure les cas de maladie, de maternité et les prestations de retraite, contredit le principe même de l'assurance-chômage, vu que le chômage en telles circonstances ne peut être imputable à un manque d'emploi. Quoiqu'il faille tenir compte de ces aspects, qui sont étrangers à la question, nous sommes d'avis qu'ils exigent une formule de prestations de bien-être appelant une solution appropriée.

Les détails du programme et ses applications plus ou moins automatiques ne nous

**[Text]**

mechanical features, it is the appropriateness of the proposals in the light of other programs and other policies of the government. For example, the decision of the government to curtail inflation through lessening purchasing power has had the obvious and expected result of reduced employment. In contrast to this, we believe the proposals of the White Paper will tend to reverse the thrust of the government's efforts by increasing purchasing power and thus add to inflationary pressures. Until the federal government crystallizes its purposes and clarifies its intent, there can be no fundamental corrective measures. The uncertainties created do not facilitate the making of the kind of business decisions that are needed to support the economy.

As mentioned in our brief, there are currently two government studies being readied for early release that deal with the country's welfare problems. I may say that our reference is to the study on poverty and the White Paper on social security. We must assume that these studies will serve as bases for legislative action and will create interfaces with subjects dealt with in the White Paper.

On page 8 the White Paper recognizes that:

Much time and thought will have to be devoted to co-ordination if we are to avoid allowing a maze of programs to operate in isolation to the possible detriment of citizens in need.

In the circumstances, we especially ask that you do not try to make unemployment insurance do something it is not intended to do. We urge the government to review its several programs in the light of their interactions so that legislation introduced is appropriate and consistent.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Pigott. Mr. Gilmore, do you have a brief summary from your report?

**Mr. R. N. Gilmore (Committee Chairman, Ontario Mining Association):** Yes. The first comment I would like to make is that our Committee recognizes the extensive work which must have gone into developing the White Paper and we are highly appreciative of the readable form in which it was presented. The members of our Association have a vested interest in unemployment insurance, together with Canadian working men and women and the Canadian government, for its sound foundation and effective administration. We agree with the statement at page 5

**[Interpretation]**

inquiètent pas autant que l'opportunité des propositions considérées à la lumière des programmes et des lignes de conduite gouvernementaux. Ainsi, la décision du gouvernement de juguler l'inflation en diminuant le pouvoir d'achat, a provoqué, comme il fallait s'y attendre, une raréfaction des emplois. Nous estimons, par ailleurs que les propositions du Livre blanc neutraliseraient les efforts du gouvernement, puisqu'elles auraient pour effet d'augmenter le pouvoir d'achat et d'accroître les pressions inflationnistes. On ne saurait prévoir des mesures correctives tant que le gouvernement fédéral n'aura pas clairement fixé les objectifs concrets qu'il se propose. Les incertitudes qui prévalent aujourd'hui ne facilitent pas, au monde des affaires, la prise de décisions qui sont de nature à soutenir l'économie.

Comme le souligne notre mémoire, le gouvernement publiera bientôt deux études relatives aux questions de bien-être pour le pays. Nous nous sommes attachés au problème de la pauvreté et à celui de la sécurité sociale dont traite le Livre blanc. Nous présumons que ces études serviront de base à une initiative d'ordre législatif et qu'elles seront en quelque sorte le pendant des questions dont traite le Livre blanc.

Le Livre blanc déclare en page 8, ce qui suit:

Il nous faudra consacrer de longues heures à étudier la question de la coordination, si nous voulons éviter qu'une profusion de programmes ne fonctionnent isolément au détriment possible des citoyens nécessiteux.

Dans ces conditions, nous demandons instamment que l'assurance-chômage se limite aux objectifs qu'elle se propose. Nous exhortons le gouvernement à réétudier ces différents programmes à la lumière de leurs effets réciproques de manière à ce que toute disposition législative soit logique et appropriée.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Pigott. Avez-vous monsieur Gilmore, un résumé succinct de votre rapport?

**M. R. N. Gilmore (président du comité de l'Association minière de l'Ontario):** Oui. Je voudrais d'abord souligner que notre comité est conscient du travail considérable que le Livre blanc a demandé et nous en apprécions grandement la présentation aisée. Les membres de notre Association, les travailleurs, hommes et femmes du Canada, ainsi que le gouvernement canadien ont à bon droit intérêt à ce que l'assurance-chômage soit solidement établie et efficacement administrée. Nous admettons, comme il est dit en page 5 du Livre blanc sur l'assurance-chômage, que,



## [Texte]

of the unemployment insurance White Paper which says that the unemployment insurance program has served Canadians well during the last three decades, the forties, the fifties and the sixties. We share the government concern that it will continue to do so.

We agree with the two basic objectives stated in the White Paper at page 8; first, to continue to provide insurance to cope with the contingency of loss of earnings resultant from unemployment and second, to provide an efficient pipe line to manpower programs and other services designed to improve the employment potential of the individual. However, at page 5 of the White Paper it is noted:

The present legislation attempts to alleviate the effects of unemployment upon individuals by providing monetary assistance. However, it does not of itself help to solve the problem of unemployment.

We submit that an unemployment insurance program of this kind cannot solve the problem of unemployment.

We submit also to the Committee, and for this we have support in the recommendations of the Gill Report in 1962, that the unemployment insurance plan should be designed to take the first impact of unemployment and should be based on insurance principles appropriate to a social insurance scheme of this type.

• 1420

I understood from the Chairman of the Committee that it is not policy or practice because of time element to read through the brief, so we assume all the members of the Committee have read the brief. We have, in a very rough manner put out our position on each specific item and we understand we will be questioned on this by members of the Committee. I suppose we are now open for questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Gilmore. Gentlemen, we are open for questions now. Mr. Cullen, would you lead off?

**Mr. Cullen:** First of all, Mr. Chairman, I wonder if Mr. Pigott or someone else might tell me if there is a connection between the Ontario Mining Association and the Mining Association of Canada. Are you a branch of the Mining Association of Canada, or are you a separate and distinct group?

**Mr. Pigott:** We just represent the provincial group, each province has a mining association. We operate independently from the Canadian Mining Association.

## [Interprétation]

au cours des trente dernières années, ce régime d'assurance a bien servi les travailleurs canadiens. Nous sommes désireux, tout comme le gouvernement, que cet état de choses se maintienne.

Nous approuvons le double objectif dont fait état le Livre blanc, à la page 9, à savoir: continuer d'offrir des prestations qui permettront de remédier à la perte du revenu résultant du chômage et fournir un moyen d'accès aux services qu'offrent le ministère de la Main-d'œuvre et d'autres organismes qui ont pour but de faciliter le réembauchage. Le Livre blanc note cependant, à la page 5:

La législation actuelle tend à alléger les conséquences du chômage en assurant une aide pécuniaire aux sans-travail. Mais elle ne peut toute seule régler la question du chômage.

Nous soutenons la thèse selon laquelle un programme d'assurance-chômage ne saurait, à lui seul, résoudre le problème des sans-travail.

Nous estimons de même, forts des recommandations du rapport Gill de 1962, qu'un régime d'assurance-chômage devrait tendre à alléger les premières conséquences du manque d'emploi et qu'il doit s'inspirer des principes qui, dans le domaine des assurances, régissent un plan de sécurité sociale de cette nature.

Le président du Comité m'a fait savoir qu'il n'était pas d'usage, pour éviter une perte de temps, de donner lecture des mémoires. Je présume donc que tous les membres du Comité en ont pris connaissance. Nous avons esquissé notre position à l'égard de chaque point en particulier et nous nous attendons à être interrogés par les membres du Comité. Nous sommes disposés maintenant à entendre vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup, M. Gilmore. Vous pouvez y aller avec vos questions, messieurs. A vous, monsieur Cullen?

**M. Cullen:** En premier lieu, monsieur le président, j'aimerais savoir si M. Pigott ou quelqu'un d'autre pourrait me dire s'il existe un rapport entre l'Association minière de l'Ontario et l'Association minière du Canada. Êtes-vous une filiale de l'Association minière du Canada ou bien constituez-vous un organisme distinct et séparé?

**M. Pigott:** Nous sommes une organisation provinciale; il existe une association minière dans chaque province. Nous sommes indépendants de l'Association minière du Canada.

[Text]

**Mr. Cullen:** For example, in Ontario, would International Nickel, the company that I am most familiar with, be a member of your Association as well as the Mining Association of Canada?

**Mr. Pigott:** We could have membership in both.

**Mr. Cullen:** It is surprising to me, maybe it should not be, that so far you are one of the associations that has come out in favour of the merit rating which, it seems to me, complements the idea of the universality of coverage. Do you feel that universality of coverage is possible without the merit rating system or without bringing in the merit rating system?

**Mr. Gilmore:** If I may answer that question, sir, we agree with the concept of universality. This may be sort of a vague answer, but you can re-direct if you wish. We agree with the concept of universality of coverage. We are in the position of arguing that the plan should adhere to insurance principles and we believe universality of coverage is an extension of these insurance principles, as is experience rating.

There are a number of problems in experience rating or merit rating, if you wish to call it. You will recall paragraph 137 of the Gill Report recommended against adopting this system. We are not against it in principle, but we have questions as to how it would be workable in practice.

For instance, we see nothing wrong if a mining company makes a decision to automate some particular phase of mining and thus some men are put out of work, although we endeavour to re-absorb these people back into our companies, in this being considered as part of experience rating.

There are other problems in areas. For instance, the aircraft industry, where they may be entirely dependent upon government contracts. The government may cancel the contract and throw a lot of people out of work. In that circumstance I would suggest merit rating would be unfair.

As I understand it and you can correct me if I am wrong, the White Paper proposes merit rating or experience rating on the basis of voluntary claims whether they are quits, discharges, sickness or what have you.

[Interpretation]

**M. Cullen:** Ainsi, en Ontario, l'*International Nickel*, la compagnie que je connais le mieux, serait-elle membre de votre Association aussi bien que de l'Association minière du Canada?

**M. Pigott:** Certains de nos membres peuvent appartenir aux deux associations.

**M. Cullen:** J'en suis surpris, peut-être ne devrais-je pas l'être, puisque votre Association compte parmi celles qui favorisent un système de cote au mérite, lequel à mon avis, sert de complément au principe du champ d'application généralisé. Pensez-vous que la généralisation du champ d'application serait possible en dehors du système de cote au mérite ou sans le concours de celui-ci?

**M. Gilmore:** Je répondrai à cette question, monsieur. Nous sommes d'accord sur le principe de l'application généralisée. C'est une réponse plutôt vague, mais vous pourrez toujours revenir avec la question. Nous sommes d'accord sur le principe de l'application généralisée. Nous sommes à même de soutenir que le plan devrait se conformer aux principes des assurances dont le champ d'application généralisé constitue, à notre sens, un prolongement à l'instar de la tarification fondée sur l'expérience.

La formule de cote au mérite ou la tarification fondée sur l'expérience soulève un certain nombre de problèmes. Vous vous souviendrez que le paragraphe 137 du rapport Gill était défavorable à l'adoption d'une telle formule. Nous ne rejetons pas le principe, mais il faudrait mettre au clair certains points visant son application dans la pratique.

Nous ne voyons, par exemple, aucun inconvénient à ce qu'une compagnie minière décide d'automatiser une phase spécifique de son activité entraînant ainsi la mise à pied d'une partie de ses travailleurs, nonobstant le fait que nous nous efforçons de réembaucher ces travailleurs dans nos compagnies. S'agit-il en l'occurrence de la tarification fondée sur l'expérience.

D'autres difficultés concernent, par exemple, les avionneries qui peuvent dépendre entièrement de contrats passés avec le gouvernement. Celui-ci peut annuler un contrat et réduire au chômage bon nombre d'ouvriers. Dans cette hypothèse, la formule de cote au mérite serait injuste.

Le Livre blanc propose, si je ne me trompe, d'appliquer la formule de cote au mérite ou la tarification fondée sur l'expérience à base de réclamations volontaires, qu'il s'agisse de démission, de renvoi, de maladie ou d'autres causes.



## [Texte]

Our companies and members have no control over these things and we submit they are not proper. We believe experience rating should be limited to lay-offs due to lack of work, whatever the reasons for lack of work, economic market conditions or advanced technology. Does that answer your question?

**Mr. Cullen:** Yes, in part. You support the merit rating principle and you have brought forward all the difficulties. In your brief you have indicated you are in favour of this, but in essence you have not said why.

Do you feel there is an area in merit rating where there might be corporations or areas of industry that might be exempt from the merit rating? In other words, pay a flat rate, no matter what their situation is. Would you see this as overcoming some of the difficulty?

**Mr. Gilmore:** I really cannot answer for other industries, not being that familiar with other industries, but I would expect this type of thing should be taken into consideration in order for the plan to be workable. Some industries have absolutely no control over the lay-off situations and some consideration should be given to this point rather than penalizing them unfairly. I think you would agree with me that they would be penalized unfairly.

**Mr. Cullen:** Yes, I think there are areas that we have heard about. One of the areas, however, that you are opposed to is unemployment insurance, as I read it, being given to those who voluntarily quit a job. I do not like the philosophy of that. To me that is the strength of Canada and is one of the strengths of the unemployment insurance, that a fellow will quit a job in order to better himself. I would not say this is an incentive to quit, but it is an incentive to improve. He will have a longer waiting period, but he recognizes that unemployment insurance is ultimately going to be available to him. However, you seem to be opposed to that principle on the basis that if a fellow quits a job he should not be compensated later on for that negative action. I guess you could call it a negative action.

**Mr. Gilmore:** On this point, I think, you attribute a high moral standard to this type of person—certainly there are people like this and it would work unfairly against them—but

## [Interprétation]

Nos compagnies et les membres de notre organisation n'exercent aucun contrôle dans ce domaine, ce qui ne nous paraît pas régulier. Nous estimons que la tarification fondée sur l'expérience devrait être limitée aux licenciements qui surviennent par suite d'une pénurie de travail, imputable aux conditions du marché ou aux transformations techniques. Cette réponse vous satisfait-elle?

**M. Cullen:** Oui, en partie. Vous appuyez le principe de la cote au mérite et vous avancez toutes les difficultés qui en découlent. Votre mémoire est favorable à ce régime, mais vous ne précisez pas les raisons qui motivent votre choix.

Y a-t-il selon vous des corporations ou des secteurs d'industrie qu'on pourrait exempter de la formule de cote au mérite? En d'autres termes, il y a imposition d'un taux forfaitaire, quelle que soit la situation. Croyez-vous qu'une telle mesure puisse résoudre la difficulté?

**M. Gilmore:** Je ne saurais répondre pour d'autres industries n'en étant pas moi-même familier, mais il faudrait, afin de mettre en pratique le programme, prendre ce point en considération. Certaines industries n'exercent aucun contrôle sur les licenciements et il y aurait lieu de tenir compte de cet élément, plutôt que de leur infliger une sanction injuste. Je pense que vous conviendrez avec moi que ces industries seraient injustement frappées.

**M. Cullen:** Oui, il semble que nous ayons entendu parler de certains secteurs, cependant un des domaines où vous vous opposez aux prestations d'assurance-chômage concerne, comme je le vois, les travailleurs qui quittent volontairement leur emploi. Je n'agrée pas ce mode de penser. Le fait qu'un travailleur quitte son emploi en vue d'améliorer sa situation constitue un facteur de la vigueur du Canada et favorise également le régime d'assurance-chômage. Il ne s'agit pas d'encourager les travailleurs à quitter leur emploi, mais d'améliorer leur sort. La période d'attente pourrait se prolonger, mais l'intéressé pourra entretemps compter sur les prestations de chômage qui lui seront versées. Vous vous opposez, cependant, à ce principe en soulignant qu'un travailleur qui quitte volontairement son emploi ne devrait toucher aucune indemnité pour l'action négative qu'il a entreprise. Je pense qu'on peut ainsi qualifier sa conduite.

**M. Gilmore:** Vous présumez que les personnes en cause jouissent d'un sens moral élevé—il y en a certainement pour qui cette mesure serait injuste—mais je me demande si



[Text]

I wonder if that would apply to the majority of the people because we are concerned with the majority of the people. I wonder if there would not be an over-emphasis on quitting merely to collect unemployment insurance benefits. The benefits will undoubtedly be higher, we recognize that and we agree it is necessary.

The fact is that I do not think many people will be governed by the high ideals that you attribute to them, in the sense of improving themselves, but simply receiving money and not working. Certainly, at least, you recognize that there are many of this type in our country, although we are trying to keep it down as much as possible.

**Mr. Cullen:** It seems to me that politicians are not as jaded as I thought if that is your philosophy about the man who quits.

I also notice that you endorse the double interview as a means of cutting down on abuses which, again, to me is a negative approach. It will cut down the abuses of the plan, but I also see it as an aid to the individual who is out of work. The double interview has more of a tendency to get him back into the work stream which is one of the philosophies behind the new, let us say, unemployment insurance for the seventies. Do you support that?

**Mr. Gilmore:** Yes, we do. Of course, we are not so hard core as to not care about what happens to people who become unemployed and we, together with the federal government and the public of Canada, have a vested interest in everyone being employed to the extent the economy can allow. We have a vital interest in their being reabsorbed for the very simple and obvious fact that it is less costly. It costs the economy less; it costs us less and it costs the federal government less. The other factor is the happiness of our people. We are all in the same position and, generally speaking, people who are on unemployment insurance are not really satisfied with their lot in life. At least, I would never be.

Again, on this double interview procedure, we do look at it as a means of control, but also, as you mentioned, a means of re-absorbing. We have a question on this area. As I understand it there are currently 300 manpower offices or centres across the country. To implement this double interview procedure, what expansion will take place in the Manpower Department? Will there be new offices opened up? Will present facilities be

[Interpretation]

elles constituent la majorité de celles dont nous devons nous préoccuper. Je crains qu'on encourage ainsi les gens, à quitter leur emploi dans le seul dessein de toucher des prestations de chômage. Les prestations seront sans doute plus élevées, nous l'admettons, et nous en acceptons la nécessité.

Je ne crois pas cependant que la plupart des travailleurs régleront leur conduite sur les idéaux élevés que vous leur reconnaissez, mais qu'ils feront fi de l'amélioration de leur sort pour toucher des prestations sans y apporter le concours de leur travail. Vous reconnaîtrez au moins que cette mentalité existe dans notre pays bien que nous nous efforçons de la contenir autant que possible.

**M. Cullen:** Il me semble que les politiciens ne sont pas aussi blasés que je le pensais, si telle est votre philosophie à l'égard de l'individu qui quitte son emploi.

Je remarque également que vous appuyez ma proposition du double entretien, en tant que moyen de réprimer les abus, ce qui, à mon sens, est une façon négative d'aborder le problème. Les abus en seront diminués, mais il faut envisager cette mesure comme un secours accordé aux sans-travail. Le double entretien vise plus à réadmettre le chômeur dans les rangs des travailleurs actifs; c'est là un des concepts sous-jacents de ce que nous appellerons l'assurance-chômage des années 70. Appuyez-vous cette mesure?

**M. Gilmore:** Oui. Nous ne sommes pas bien sûr insensibles au sort des chômeurs; notre intérêt, celui du gouvernement fédéral et du public canadien, est d'assurer un emploi à chacun dans la mesure où l'économie le permet. Il est vital pour nous que les sans-travail soient réembauchés pour la raison bien simple et évidente qu'il nous en coûte moins cher. L'économie en souffrirait moins et nous serions déchargés, avec le gouvernement fédéral, du coût des prestations. L'autre élément a trait au bien-être de nos concitoyens. Nous sommes semblables les uns ou autres et, d'une manière générale, les sans-travail qui vivent des prestations de chômage sont mécontents de leur sort. Ce serait du moins mon cas.

Pour en revenir à la question du double entretien, nous considérons que cette procédure constitue un moyen de contrôle en même temps, comme vous le mentionnez, qu'un moyen de réembauchage. A ce propos, nous avons une question à soulever. Je crois comprendre qu'il existe actuellement 300 bureaux ou centres de main-d'œuvre répartis à travers le Canada. Dans quelle mesure le ministère de la Main-d'œuvre sera-t-il élargi pour appli-

[Texte]

used and are they adequate for this purpose? We have no idea on this.

**Mr. Cullen:** This is why I am extremely pleased that this particular government has foreseen these difficulties, these problems, and notwithstanding what might be headaches, they have decided to press ahead with what I think is a good program.

I see that you agree with a lot of what is in here, and certainly the philosophy behind the unemployment insurance scheme per se.

I might say—just a personal note here—that if it had not been for the mining industry particularly Inco, I probably would not be sitting in this seat today, because they have provided me with jobs, in smelters, refineries, underground and in exploration work. Therefore, I have a vital interest in the opinions expressed by the witnesses today, Mr. Chairman.

• 1430

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, Mr. Cullen has asked many of the things that I think we are all thinking about. I wanted to ask a general question on point number 7 of Benefit Ratios provision. We submit that 60 per cent of weekly earnings with a ceiling of \$100 is sufficiently high, that is for incentive purposes, I gather. What would be the average weekly earnings in your industry? My impression is that you are considerably above average in mining.

**Mr. Gilmore:** Yes, I would think we are. The average in Canada in June, I believe, was \$127 a week.

**Mr. Francis:** You would be above that?

**Mr. Gilmore:** We are usually above that, yes.

**Mr. Francis:** Are you worried about that \$100 ceiling providing, shall we say, too much incentive not to go to work in your industry?

**Mr. Gilmore:** Yes.

**Mr. Francis:** I would say it is going to be a very small percentage, after taxes, of average take-home pay of most people in your industry, would it not? Do you really think that

[Interprétation]

quer la procédure du double entretien? Installera-t-on de nouveaux bureaux? Utilisera-t-on les services dont on dispose actuellement et ces derniers peuvent-ils pourvoir à la tâche? Nous n'avons aucun renseignement à ce propos.

**M. Cullen:** Voilà pourquoi je suis extrêmement satisfait du fait que le gouvernement ait prévu ces difficultés et que, nonobstant les complications apparentes, il ait décidé de mettre sur pied ce que je considère comme un bon programme.

Je constate que vous appuyez une bonne partie des propositions et certainement le principe dont s'inspire le régime d'assurance-chômage.

J'ajouterai une observation personnelle en disant que c'est grâce aux industries extractives, et particulièrement à l'*Inco*, que je me trouve parmi vous aujourd'hui, puisque ces industries m'ont procuré des emplois dans les hauts-fourneaux et les raffineries, dans l'exploitation des sous-sols et dans les travaux d'exploration. C'est pourquoi les opinions exprimées par les témoins sont vitales pour moi, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, M. Cullen a soulevé plusieurs questions que nous faisons tous nôtres. J'aimerais poser une question générale concernant le point n° 7 relatif au taux de prestations. Nous estimions que 60 p. 100 des gains hebdomadaires jusqu'à concurrence de \$100, est une proportion suffisante pour des fins d'encouragement. Quelle serait la moyenne des salaires hebdomadaires dans votre industrie? J'ai l'impression qu'elle se situe au-dessus de la moyenne générale.

**M. Gilmore:** Oui, je le crois. La moyenne hebdomadaire des salaires en juin pour le Canada s'élevait à \$127.

**M. Francis:** Votre moyenne serait-elle plus élevée?

**M. Gilmore:** Elle l'est généralement, oui.

**M. Francis:** Le plafond de \$100 vous inquiète-t-il dans la mesure où il encourage, disons-le, les travailleurs à ne point s'engager dans votre industrie?

**M. Gilmore:** Oui.

**M. Francis:** Je dirai que ce pourcentage ne représente qu'une petite fraction du salaire net après impôt de la plupart des travailleurs de votre industrie, n'est-ce pas? Croyez-vous

[Text]

this proposal is too generous and would affect incentives as far as your industry is concerned?

**Mr. Gilmore:** Certainly. At \$100 a week after tax deductions, I do not know what the net would be, \$85 to \$90 a week, where a man does not have to work. Certainly it would be so high as to provide some incentives for some people. A minority, I will agree. A minority.

**Mr. Francis:** That is only if his income is \$150.

**Mr. Gilmore:** Right.

**Mr. Francis:** And I suggest that in your industry, I suspect that your average is above \$150. I may be wrong. I will rely on you but I would think it is.

**Mr. Gilmore:** In our industry in Ontario when you consider the gold mining operations and so on, if you look at other mining companies besides, for instance, INCO and so on, they are not, I would think that is a little high.

**Mr. Francis:** Inco would certainly be above that, would it not, at this point?

**Mr. Gilmore:** Mr. Wadge, would you care to answer that?

**Mr. N. H. Wadge (Ontario Mining Association):** The average at INCO right now is about \$150. It will go up as of October 5, when the next increase goes through. But apropos of that, we have some experience background in sickness insurance. You find in fact in sickness insurance that when sickness insurance gets above a certain figure, there is a tendency for a percentage of the employees, albeit a small percentage, but a definitely measurable percentage to extend their leave much longer than many people would consider necessary.

**Mr. Francis:** This is your experience under the private plans that you operate.

**Mr. Wadge:** That is correct.

**Mr. Francis:** Would the benefits under those private plans be less than the indicated amounts that are proposed?

**Mr. Wadge:** The benefits right now in the INCO plan—and I think the Falconbridge plan is the same—would run at \$65 a week, and we feel that that is a very fair amount. It meets the requirement of the people who are away sick, and it does not encourage undue

[Interpretation]

vraiment que la proposition est trop généreuse et qu'elle se répercuterait sur les stimulants dans votre industrie?

**M. Gilmore:** Certainement. Une prestation hebdomadaire de \$100, serait réduite par l'impôt à \$85, ou \$90, et elle constituerait, pour certains, un encouragement à ne pas travailler. Il s'agit d'une minorité, je le concède.

**M. Francis:** Ce serait vrai si le travailleur touchait \$150.

**M. Gilmore:** C'est exact.

**M. Francis:** J'ai tout lieu de croire que la moyenne des salaires de votre industrie est supérieure à \$150. Je me trompe peut-être et je m'en remets à vous, mais je pense qu'il en est ainsi.

**M. Gilmore:** Pour notre activité industrielle en Ontario, cette moyenne serait peut-être élevée si l'on tient compte des opérations d'extraction de l'or, etc. et les autres compagnies minières, mise à part l'Inco et certaines autres industries.

**M. Francis:** La moyenne pour l'Inco serait certainement plus élevée, n'est-ce pas?

**M. Gilmore:** Monsieur Wadge, vous voulez répondre à cette question?

**M. N. H. Wadge (Association minière de l'Ontario):** La moyenne actuelle pour l'Inco est d'environ \$150. Elle augmentera à partir du 5 octobre de pair avec la hausse des salaires. Nous avons, à ce propos, acquis une certaine expérience en matière d'assurance-maladie. On a pu constater en fait que, au-delà d'un certain montant, un pourcentage réduit, il est vrai, d'employés avaient tendance à prolonger leur congé au-delà de ce que plusieurs considéreraient comme une période normale.

**M. Francis:** C'est l'expérience que vous avez acquise dans le cadre des régimes d'assurance privée que vous appliquez.

**M. Wadge:** C'est vrai.

**M. Francis:** Les prestations prévues par ces régimes d'assurance privée seraient-elles inférieures aux montants proposés?

**M. Wadge:** Les prestations prévues au programme d'assurance de l'Inco et de la Falconbridge sont les mêmes et s'élèvent à \$65 par semaine, ce qui nous paraît équitable. Pareille somme répond aux besoins des travailleurs absents pour cause de maladie et elle n'encou-



*[Texte]*

amount of abuse. As a matter of fact, the plan does provide for a higher payment for people who are away for a lengthy period; that is it is \$65 for the first four weeks and then it goes up I think another \$10 after that.

**Mr. Francis:** For what kind of maximum period?

**Mr. Wadge:** For a period of 52 weeks combined.

**Mr. D. W. Mather (Ontario Mining Association):** I agree with Mr. Wadge on that. We have roughly the same figures. Our average wage will be around \$145 and our benefits will be going up to \$80, and this is just a little better, of course, than 50 per cent. We find that there is much more than that, than the adverse effect of people choosing to stay off rather than working.

**Mr. Francis:** I know we are talking without statistical base, which creates something of a problem. My impression is, though, that with \$100 a week gross, and taxable, then with the deductions after that, we are not proposing anything which is very sharply out of line with your own private benefits. I may be wrong here. If I am wrong I would like to know, but my own belief is that if a man is earning \$150 a week gross and he drops to \$100, that is a pretty serious drop. I would be surprised if it really affected malingering to that extent. There will be malingering under any benefit structure under some circumstances. Do you really believe that this is a serious defect in the proposals that you put before us? This is really a general question that I am asking, and please do not misunderstand my purpose in asking. I would like to probe just a little beyond the statements in the brief.

**Mr. Mather:** I think our statistical background over the years in this particular sickness and accident plan, and of course we are being advised by the underwriters who have taken that on, is that when you get much above 60 per cent, then you are encouraging more use of the plan. Whether or not this is abuse, this is what happens in fact.

**Mr. Francis:** Well, if 66½ is again, I repeat, gross, it certainly is not a net. The net figure is going to be below that, and I doubt if it is going to really violate your 60 per cent norm. I would doubt it very much.

Anyway, Mr. Chairman, the point I wanted to explore was whether this was felt to be a

*[Interprétation]*

rage pas les abus. D'ailleurs, le programme prévoit des prestations plus élevées auxquelles sont admissibles les travailleurs absents pendant des périodes prolongées, à savoir: \$65 pour les quatre premières semaines, auxquels s'ajoutent, je crois, \$10 pour les semaines suivantes.

**M. Francis:** Quelle serait la durée maximum des prestations?

**M. Wadge:** Elle serait de 52 semaines, au total.

**M. D. W. Mather (Association minière de l'Ontario):** Je suis d'accord avec M. Wadge sur ce point. Nos chiffres sont sensiblement les mêmes. Notre salaire moyen se situe aux environs de \$145 et nos prestations peuvent atteindre \$80 ce qui est un peu plus de 50 p. 100. Nous estimons qu'il faut aller plus loin et envisager les effets néfastes qu'entraînent ceux qui préfèrent s'abstenir de travailler.

**M. Francis:** Nous n'avons pas de données statistiques et cela nous crée une difficulté. Je crois toutefois qu'une prestation imposable de \$100, par semaine ne s'éloigne pas trop, une fois les déductions faites, des montants prévus par vos programmes d'assurance privée. J'aimerais savoir si j'ai tort, mais j'ai la conviction qu'un salaire hebdomadaire de \$150 qui est réduit à \$100 constitue une diminution sensible pour le travailleur. Je serais surpris qu'un tel montant puisse encourager les tire au flanc. Il y en aura dans certaines circonstances, quel que soit le régime en vigueur. Croyez-vous que les propositions qui nous sont soumises pèchent par ce côté? C'est une question générale que je pose et je vous prie de ne la point mal interpréter. Je désire simplement examiner les choses au-delà des assertions qui renferme votre mémoire.

**M. Mather:** Les données statistiques pertinentes fournies par nos assureurs au long des années démontrent que des prestations supérieures à 60 p. 100 tendent à encourager les travailleurs à se prévaloir du régime d'assurance. Qu'il s'agisse ou non d'abus, le fait est là.

**M. Francis:** Si la prestation brute est, je le répète, de 66½ p. 100, elle ne représente pas le montant net payé qui sera inférieur à cette proportion. Je doute qu'elle enfreindrait la norme de 60 p. 100 que vous proposez. J'en doute sérieusement.

Quoi qu'il en soit, monsieur le président, je me proposais de savoir si cette disposition

[Text]

serious defect in the proposals in the White Paper.

**Mr. Gilmore:** In answer to your question, if I may sum up, we have serious misgivings about it, yes.

**Mr. Francis:** I will pass for the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. On that same questioning concerning sickness, I think I heard from one of the gentlemen that people are taking advantage, and yet they are betting \$65 for the first four weeks and \$75 after that. What about the management? Do they come into that plan too, or do they get 65 per cent of their salary or full salary while they are away?

**Mr. Gilmore:** If I may answer that, that depends on the particular company. I do not have any details on the companies' plans. I do not know whether there are any statistics on it, but I would not think that is a problem with management personnel.

**Mr. Portelance:** I am sure when a man is in good condition, he is very happy to come back to work and get 100 per cent of his salary, and not only 66 per cent. This is what I would expect from them.

**Mr. Francis:** It is probably about 60 per cent after taxes.

**The Chairman:** Mr. Wadge.

**Mr. Wadge:** Mr. Chairman, there are several examples you can give, but the fact that the incidence of sickness soars amazingly during the hunting season in the North I think is one factor that indicates what happens. Now as far as management is concerned, the incidence of sickness does not soar during the hunting season because it is controlled by other means, but there are factors such as that that are very self-evident. There is a very definite line. I would not want to put an exact point where the degree of abuse does climb. Several years ago in our company it climbed to the extent that our sickness insurance premiums increased by a third, three times in one year, and the company and the union got together and had to set up very stringent policing regulations to control it. It was a small percentage of the work force that did abuse it but it was a definite percentage, and we do feel, as Mr. Gilmore

[Interpretation]

constituait une faille sérieuse dans le Livre blanc.

**Mr. Gilmore:** En réponse à votre question, je dirai en résumé que cette proposition ne laisse pas de nous inquiéter.

**Mr. Francis:** Je cède la parole pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Je vous remercie, monsieur le président. J'ai entendu l'un des témoins nous dire, au sujet de l'assurance-maladie, que certains travailleurs en tiraient avantage; pourtant ils ne touchaient que \$65 durant les quatre premières semaines et \$75 au cours des semaines suivantes. Qu'advient-il du personnel des cadres? Sont-ils inclus dans ce régime d'assurance ou bien ont-ils droit à 65 p. 100 de leur salaire, sinon à tout leur salaire, durant leur absence?

**Mr. Gilmore:** J'aimerais répondre en disant que le régime diffère suivant les compagnies. Je ne possède pas les détails des régimes en vigueur dans les industries. J'ignore également s'il existe des statistiques à ce sujet, mais je ne pense pas que la question du personnel des cadres constitue un problème.

**Mr. Portelance:** Je suis certain qu'un homme en bonne santé est heureux de retrouver son travail et de toucher son plein salaire, au lieu d'un taux de prestations de 66 p. 100 seulement. C'est ce à quoi je m'attends de la part des travailleurs.

**Mr. Francis:** Ce pourcentage est probablement de 60 p. 100 après imposition.

**Le président:** Monsieur Wadge.

**Mr. Wadge:** Monsieur le président, on peut fournir plusieurs exemples, mais le fait que l'incidence de la maladie s'accroît d'une façon surprenante durant la saison de chasse au nord, indique clairement ce qu'il en est. En ce qui a trait au personnel de gestion, cette incidence n'existe pas durant la saison de chasse, car elle est contrôlée par d'autres moyens; ce sont là toutefois des facteurs qui se passent de commentaires. Il existe certainement une ligne de démarcation. Je ne voudrais pas déterminer le point exact où les abus augmentent. Ils ont atteint dans notre compagnie, il y a de cela plusieurs années, une proportion telle que les primes d'assurance-maladie ont augmenté d'un tiers à trois reprises durant une seule année, si bien que la compagnie et le syndicat se sont réunis pour prendre des règlements effectifs de contrôle à cet effet. Le pourcentage de la force ouvrière coupable de ces abus a été déterminant, bien qu'infime, et



[Texte]

said, that at a certain level, abuse is unquestionably encouraged, below the \$100 mark as well as above it, and we feel that 60 per cent is a figure that provides good protection for the individual and yet is not sufficiently high as to discourage him from returning to work.

• 1440

**Mr. Portelance:** Well, 66 $\frac{2}{3}$ , with income tax to pay on it, would be about 60 per cent, which agrees with your figures. Besides, to belong to this type of insurance plan the employee must pay something, also the employer. When this new plan comes into effect would you people be paying less or would it be better for you to remain with your own actual plan?

**Mr. Gilmore:** Are you speaking of the sickness and accident benefit?

**Mr. Portelance:** Yes, sickness.

**Mr. Gilmore:** Of course, in our reference here we are speaking about unemployment insurance benefits, we are not talking about sickness benefits, and we are opposed in principle to the inclusion of sickness, maternity and retirement benefits in any unemployment insurance scheme. Of course, we are not opposed to the concept of sickness insurance, maternity benefits and so on, but we feel the more appropriate form is other types of welfare legislation. Here we are concerned with unemployment because of lack of work, and all our remarks are restricted to the benefit ratio for unemployment due to lack of work. We are opposed to the sickness benefits in principle being included in any unemployment insurance scheme.

**Mr. Portelance:** Yet your employees are insured against sickness. Or is it only for accident?

**Mr. Gilmore:** Yes, Mr. Portelance. May I ask you a question? The White Paper refers to sickness as being a complementary benefit. Could you explain to me what you mean by complementary. Do you mean in addition to sickness and accident plans already in effect?

**Mr. Portelance:** Do you mean in your place?

**Mr. Gilmore:** Any place that has private insurance sickness and accident benefit plans,

[Interprétation]

nous pensons, comme M. Gilmore l'a dit, qu'à un certain niveau, les abus sont nécessairement encouragés, que les prestations soient inférieures ou supérieures à \$100. C'est pourquoi, nous estimons que le pourcentage de 60 p. 100 assure une protection adéquate de l'individu tout en n'étant pas trop élevé pour l'encourager à prolonger son absence.

**M. Portelance:** Une fois les impôts déduits sur les 66 $\frac{2}{3}$  p. 100, cela fait environ 60 p. 100, ce qui correspond avec vos chiffres. En outre, pour adhérer à un semblable régime d'assurance, l'employé doit payer un certain montant tout comme l'employeur. Lorsque ce nouveau régime entrera en vigueur, paierez-vous moins? Serait-il d'autre part plus avantageux pour vous de conserver le régime actuel?

**M. Gilmore:** Pensez-vous aux prestations de maladie et d'accidents?

**M. Portelance:** Oui, à la maladie.

**M. Gilmore:** Bien sûr, nous avons parlé ici des prestations d'assurance-chômage sans tenir compte des prestations de maladie. En principe, nous nous opposons à ce que les prestations de maladie, de maternité et de retraite s'incrivent dans le cadre d'un régime d'assurance-chômage. Ce n'est pas que nous rejetons l'idée de l'assurance-maladie et les prestations de maternité, mais nous estimons que ces prestations trouveraient mieux leur place dans le cadre d'autres lois de bien-être. Notre objet, c'est le chômage et nous nous limitons à examiner uniquement les prestations de chômage auxquelles les sans-travail ont droit en raison d'une privation de travail. Nous rejetons catégoriquement l'idée d'inscrire les prestations de maladie dans le régime d'assurance-chômage.

**M. Portelance:** Cependant vos employés sont assurés contre la maladie, ou ne sont-ils protégés que contre les accidents de travail?

**M. Gilmore:** Oui, monsieur Portelance. Pourrais-je vous poser une question? Le Livre blanc souligne que les prestations de maladie sont des prestations complémentaires. Pourriez-vous m'expliquer par ce que vous entendez par complémentaires. Voulez-vous désigner par là un complément aux régimes d'assurance-maladie et d'indemnisation des accidents du travail déjà en vigueur?

**M. Portelance:** En ce qui vous concerne?

**M. Gilmore:** En ce qui concerne toutes les entreprises qui disposent d'un régime privé



[Text]

be they through collective bargaining with trade unions, be they Simpsons or Eaton's where there are no unions, government employees, where some are already in force.

**The Chairman:** Mr. Gilmore, I think the general idea is that the government will be the second payer under these sickness and accident schemes, that we will pay the difference between the present scheme and whatever the benefits would be under the new proposals. Of course, this second payer position might change over the years. But this is the initial position. We would be the second payer where there were schemes already and just pay the difference, or perhaps nothing at all if the first scheme was sufficient to cover what our proposals were.

**Mr. Gilmore:** If the first scheme was in excess of...

**The Chairman:** ... what we are proposing.

**Mr. Gilmore:** I might ask just one further question, Mr. Chairman. I have read the White Paper. Have you any further comments as to why you want to include sickness in the unemployment insurance scheme? Why do you think it is proper in the unemployment insurance scheme rather than other types of legislation? We recognize, of course, it is important. There are elements of Canada that are not covered by private insurance plans because they are not unionized and so on, or they work for employers who do not have this type of thing available. But why do you want it on an unemployment insurance scheme?

**The Chairman:** There are a couple of things, Mr. Gilmore. I gather the government takes the position that from the disruption of earnings point of view earnings are disrupted not only when people are laid off work but also when they fall sick. At the present time people who have been laid off and then become sick are covered by unemployment insurance, but if you get sick and because you are sick in effect you have to stop working, you are not covered. This seems to be an anomaly to the government and in some of the proposals they are suggesting that we institute limited sickness insurance for this 15 week period, if you have worked 20 weeks the previous year, to get around this anomaly. I suppose we also have abuse in some quar-

[Interpretation]

d'assurance-maladie ou d'indemnisation des accidents, que celui-ci soit le fruit de négociations collectives avec les syndicats, qu'il s'agisse de Simpsons, de Eatons où il n'y a pas de syndicat ou encore des fonctionnaires pour qui certains régimes semblables ont été mis en œuvre.

**Le président:** Monsieur Gilmore, je crois que le principe dont s'inspire le régime porte que le Gouvernement devient le payeur en second pour ce qui est des régimes d'assurance-maladie et d'indemnisation des accidents du travail. Nous paierons la différence entre les prestations du régime actuel et les prestations du régime proposé. Bien sûr, cette situation pourra changer au fil des ans, mais c'est là l'idée de base. Nous assumerions les frais supplémentaires, lorsqu'un régime est déjà en application et, si ce régime correspond au moins à nos propositions, nous ne perdriens rien du tout.

**M. Gilmore:** Si le premier régime pour assurer des prestations plus importantes que...

**Le président:** ... ce que nous proposons.

**M. Gilmore:** Permettez-moi de poser une autre question, monsieur le président. J'ai lu le Livre blanc. Pourriez-vous nous donner une autre raison qui justifierait, selon vous, l'intégration de la formule assurance-maladie sans le régime d'assurance-chômage? Pourquoi pensez-vous que le régime d'assurance-chômage est l'instrument approprié? Nous nous rendons compte, bien sûr, que c'est là une question importante. Nombre de travailleurs canadiens ne sont pas assurés en vertu d'un régime privé, parce qu'ils ne sont pas syndiqués, etc. ou parce qu'ils sont au service d'employeurs qui ne peuvent leur procurer ces avantages. Mais pourquoi voulez-vous intégrer cette formule au régime d'assurance-chômage?

**Le président:** Il y a différents motifs, monsieur Gilmore. Je suppose que le gouvernement considère avant tout la privation de revenus, qu'il s'agisse de personnes mises à pied ou encore de personnes malades. À l'heure actuelle, les travailleurs licenciés qui tombent malades sont couverts par l'assurance-chômage, mais s'ils tombent malades au travail, ils ne sont pas couverts. Le gouvernement voit une anomalie dans cette situation et propose que nous instaurions un régime limité d'assurance-maladie pour cette période de 15 semaines, pourvu que vous ayez travaillé 20 semaines durant au cours de l'année précédente. D'autre part, il pourrait y avoir des abus, étant donné qu'un employeur pourrait licencier un employé en le déclarant malade

[Texte]

ters, where a person cannot work because he is sick but the employer now will say he is laid off to let the employee pick up the unemployment insurance money. The same applies to the pregnancy aspect. But I am not supposed to be up here making a speech. We do have the benefit, which you have not had, of the hearings in the last couple of weeks, when we heard the Minister and the unemployment insurance officials.

**Mr. Gilmore:** I appreciate that.

**The Chairman:** That is the general idea.

**Mr. Gilmore:** In respect of your comments on maternity benefits, I think you would agree with me that pregnancy today is somewhat more voluntary than it used to be because of the advance of science and, this being so, really the basis of unemployment insurance is an involuntary separation from the labour force. We feel that this is a very obvious departure from the insurance principles in that at least for a good many people it is a voluntary thing.

**The Chairman:** Mr. Portelance, have you any further questions?

**Mr. Portelance:** Yes, I have one last question. I also notice on page 9, Clause 11 you are against the principle of three weeks unemployment insurance to the person who is leaving or retiring.

**Mr. Gilmore:** Right.

**Mr. Portelance:** But this only applies in cases where a person is going to take the Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan. Otherwise, if he is still available to work he will be allowed to pick up unemployment like any ordinary employee.

**Mr. Gilmore:** Mr. Portelance, we feel that if there is any gap between the time the individual retired and when he starts receiving retirement benefits under the Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan this period should properly be picked up by those pieces of legislation, not the Unemployment Insurance Act. Now you may argue that in this case we have a man who has been contributing and a company, on his behalf, has been contributing throughout his life time to the unemployment insurance scheme and he has not made a claim, so therefore there is some merit in giving him three weeks. We look at it as a gift because we feel that unemployment insurance is analagous to term insurance, the term of employment up to age

[Interprétation]

pour lui permettre de toucher les prestations d'assurance-chômage. C'est également vrai en ce qui a trait aux femmes enceintes, mais je ne suis pas censé prononcer un discours. Nous avons l'avantage sur vous d'avoir assisté aux séances précédentes au cours desquelles nous avons pu entendre le Ministre du Travail et les représentants de la Commission d'assurance-chômage.

**M. Gilmore:** Je comprends fort bien.

**Le président:** C'est là l'idée de base, monsieur Gilmore.

**M. Gilmore:** A propos de vos observations concernant les prestations de maternité, je pense que vous conviendrez avec moi que, grâce aux progrès scientifiques, les femmes qui tombent enceintes le désirent beaucoup plus que par le passé. Le principe dont s'inspire l'assurance-chômage comporte la cessation d'emploi involontaire. Nous estimons que la formule préconisée s'écarte délibérément des principes d'assurance en ce sens que pour bien des gens, ce sera une chose volontaire.

**Le président:** Monsieur Portelance, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Portelance:** Oui, j'aurais encore quelques questions. A la page 9, l'article 11, j'ai noté votre opposition à l'octroi de 3 semaines de prestations d'assurance-chômage au travailleur qui prend sa retraite.

**M. Gilmore:** Exact.

**M. Portelance:** Cela ne s'applique qu'aux personnes que vise le régime des pensions du Canada ou celui des rentes du Québec. Si tel n'est pas le cas, le travailleur disponible est admissible aux prestations d'assurance-chômage comme tout employé.

**M. Gilmore:** Monsieur Portelance, nous sommes persuadés que s'il y a un laps de temps entre le moment où le travailleur prend sa retraite et celui où il commencera de toucher des prestations d'assurance-chômage, en vertu du régime des pensions du Canada ou de celui des rentes du Québec, la période en question devrait être couverte par ces régimes et non par la Loi sur l'assurance-chômage. Évidemment, vous pourriez avancer que si un travailleur a contribué toute sa vie à la caisse d'assurance et que si une société a contribué sa quote-part au régime d'assurance-chômage, et que le travailleur n'a pas déposé de demandes de prestations, il ne serait que juste de lui accorder ses 3 semaines de prestations. Nous estimons que cela équivaut à une

[Text]

65, and not an endowment policy. We think that if there is a gap between the time a man retires and the time he takes benefits under either of the pension plans this gap should be filled by those pension plans. We are not against this, but we feel that it should be filled by these plans.

**Mr. Portelance:** Are you also against the principle that if he wants to continue working, even at that age, he would be allowed to pick up his payments if we do not find him a new job or something?

**Mr. Gilmore:** Well, at the age of 65 I think, for all intents and purposes, that he should be deemed to have been retired from the labour force. I do not think he should be covered by it after that period of time, otherwise we will have no cut-off point. Some men may work to 70 or 72, and so on, and I think this would add a great deal. It simply would be a matter of getting higher claims. I think the statistics have shown that at the age of 65 a great many claims are processed. I believe last year the *Canada Year Book* pointed out in one of the statistics that claims rose greatly at the age of 65.

**Mr. Portelance:** On the other hand, if he was working at that age, if he still happened to find some work and was still contributing to that fund why would he not be allowed to pick up from the fund when he does lose this permanent job?

**Mr. Wadge:** Well, I suggest that contributions should stop at 65. Most men who work after 65 at present, and certainly when the Canada Pension Plan comes into full effect, will be working at jobs to augment their income from their pensions, and I do not think they should pay. Certainly if they are not going to receive benefits, and I do not think they should, then they should not be asked to make contributions at that stage.

**Mr. Portelance:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Portelance. Are there any further questions, gentlemen?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I pursue a bit further the

[Interpretation]

gratification, parce que l'assurance-chômage s'assimile à une assurance périodique. Ce n'est pas une assurance-dotation. Nous estimons que s'il y a un laps de temps entre le moment de la retraite et celui de l'obtention et de prestations dans le cadre des régimes de pensions, c'est aux régimes de pensions de s'en occuper. Nous ne nous opposons pas à la chose, mais nous estimons que ces régimes de pensions sont en l'occurrence l'instrument approprié.

**M. Portelance:** Rejetez-vous également le principe selon lequel si un travailleur peut obtenir des prestations d'assurance-chômage attendu qu'il désire encore travailler à cet âge et se trouve dans l'impossibilité de dénicher un nouvel emploi.

**M. Gilmore:** Je crois que, à l'âge de 65 ans, il y a lieu de considérer un travailleur comme ayant quitté le marché du travail. Je ne crois pas qu'il devrait toucher des prestations d'assurance-chômage par la suite, sinon il n'y aurait plus de limite. Certains individus peuvent travailler jusqu'à 70 ou 72 ans et cela nous amènerait bien des frais supplémentaires. Nous devrions faire face à un nombre sans cesse croissant de demandes de prestations, car les statistiques démontrent que, à l'âge de 65 ans, les demandes de prestations se font plus nombreuses. L'année dernière, si j'ai bonne mémoire, l'Annuaire du Canada a donné des statistiques portant que les demandes étaient beaucoup plus nombreuses chez les travailleurs de 65 ans.

**M. Portelance:** D'autre part, si le travailleur exerce encore un emploi à cet âge et qu'il cotise toujours à la caisse, pourquoi ne pourrait-il toucher des prestations s'il perd son emploi permanent?

**M. Wadge:** Dans ce cas, je propose que les cotisations cessent dès l'âge de 65 ans. Une fois le régime des pensions du Canada en vigueur, la plupart des individus après 65 ans ne visent qu'à augmenter leur revenu de pensions. Je ne pense vraiment pas qu'il y aurait lieu pour eux de contribuer. Il est évident que s'ils ne doivent pas toucher des prestations—et je crois qu'ils ne doivent pas en toucher, on ne doit pas leur demander de cotiser.

**M. Portelance:** Merci.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Portelance. Y a-t-il d'autres questions, messieurs?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, permettez-moi d'approfon-



## [Texte]

question of the way in which maternity and sickness insurance would seem, in the view of the witnesses, to alter the philosophy or the basis of the Unemployment Insurance Act. I recognize, to put it in reasonable terms, that we can state our respective definitions and fortify ourselves from our own particular definition. I notice that you stick with the traditional definition that unemployment insurance is to cover loss of employment because there is no work. If the government, is in fact making a change, and I think it is, is it not shifting to a definition that regards unemployment insurance as a means of protecting the worker's income from employment? You have to start with people attached to the labour force who get their income from employment and the basic philosophy is becoming, rather than what it was, one of protecting that income so if the worker loses his income because of lack of work that is one thing, but if he loses it because of sickness that is another, if she loses it because of pregnancy that is another. Now are we not just as entitled to our new definition as you are to stick by the old one?

1450

**Mr. Gilmore:** Mr. Knowles, you are entitled to any definition which you deem proper as we see. We feel ours is the properly accepted definition. We see no reason for changing it. I would like to re-emphasize, Mr. Knowles, that we have raised points on maternity benefits and we have shown how we think the problem with pensions can be handled. However, we have also said that we are not against sickness insurance as such but we feel that the Unemployment Insurance Plan is not the appropriate scheme. We say, fine, if it is required by a certain segment of our population to be covered, which we think is an honourable thing to do, let other legislation take care of it. History, and I see no reason to change it now, is that the federal government has been concerned with unemployment due to lack of work. Whether that is a result of market conditions or advanced technology seems to be the main thrust of their arguments. In the White Paper they place specific emphasis in the seventies on advanced technology making some jobs redundant. We feel that this program should be aimed at alleviating some of the hardships caused by these things, but we say that the sickness and retirement things can be taken care of elsewhere other than unemployment insurance schemes. Of course, that is our definition and you do not mind we will stick with ours.

## [Interprétation]

dir quelque peu la question de l'assurance-maladie et de maternité qui dans l'esprit des témoins semble être une dérogation aux règles fondamentales qui régissent l'assurance-chômage. Évidemment, chacun d'entre nous peut donner sa définition et partir de là pour défendre sa thèse. Je constate que vous vous en tenez à la définition conventionnelle de l'assurance-chômage selon laquelle elle est conçue pour protéger le travailleur qui perd son emploi parce qu'il n'y a pas de travail. Si le gouvernement apporte cette modification—et je crois que c'est le cas—ne pensez-vous pas qu'il opte pour une autre définition tendant à considérer l'assurance-chômage comme un moyen de garantir le revenu des travailleurs? Il faut partir des gens qui font partie de la population active et qui tirent leur revenu du travail. Or le courant philosophique actuel vise à protéger le revenu de telle sorte que si le travailleur est privé de son revenu par défaut de travail, c'est une chose, mais s'il en est privé pour cause de maladie c'en est une autre, tout comme s'il en est privé à cause d'une grossesse. Notre définition n'est-elle pas aussi valable que la vôtre?

**M. Gilmore:** Monsieur Knowles, vous pouvez donner la définition qui vous semble la plus juste, tout comme nous. Nous estimons que notre définition est celle qui est généralement acceptée. Nous ne voyons aucune raison de la modifier. J'aimerais réitérer notre thèse en ce qui concerne les prestations de maternité et les moyens que nous proposons pour résoudre les questions de pension. Nous ne nous opposons aucunement à l'assurance-maladie, mais nous estimons que le régime d'assurance-chômage n'est pas l'instrument adéquat en l'occurrence. Dans notre optique, une certaine couche de la population doit être assurée, ce qui est tout à fait juste. Qu'une autre mesure législative en prenne donc soin. Du point de vue historique, le gouvernement fédéral s'est occupé du chômage découlant d'une perte de travail et nous ne voyons aucune raison pour que cela change. Le gouvernement fonde son argumentation sur les conditions du marché ou les transformations techniques. Dans le Livre blanc, il fait ressortir que, au cours des années 70, les progrès technologiques supprimeront certains emplois. Le programme, selon nous, devrait viser à soulager certaines des difficultés occasionnées par ces progrès, mais nous prétendons que l'on peut apporter une solution aux problèmes de maladie et de retraite au moyen d'un autre régime d'assurance-chômage. Bien sûr, c'est là notre définition et, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous aimons autant la conserver.

[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is a matter of judgment—

**Mr. Gilmore:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):**—which definition we prefer.

**Mr. Gilmore:** Certainly, we think ours is proper.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I do not quarrel with your right to that definition nor with its logic.

**Mr. Gilmore:** I presumed that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** However, I do think there is merit in the government's position and I am one of the last people here to defend the government.

**An hon. Member:** Oh, go right ahead.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You need it at times. It is the worker's position that needs to be protected and when the worker is out of a job because of sickness it is just as serious to him as when he is out of a job because there is no work.

I must say to you, as I have said to other delegations like yours, that I am quite interested in these frequent references to the White Paper on Social Security and to other plans, to your statement that you favour sickness insurance. I do not question it for a moment, I just look forward to your coming back when we have the White Paper on Social Security or such other legislation to indicate your strong support.

**Mr. Gilmore:** Mr. Knowles, if those benefits are reasonable of course there would be no need for us to be here.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, but having said what you did, I hope you will come back to say how reasonable they are.

**Mr. Gilmore:** Certainly, we enjoy talking to you.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We do not have that White Paper yet and there is usually quite a gap between White Papers and legislation, you know it can be a long gap, so in the meantime, is there not some merit in terms of the morale of workers to having their benefits related to their work, attached to their work? Is there not some virtue in the employee, when he makes his contribution to Unemployment Insurance, knowing that if he is out of a job because of illness he is going to get his benefit out of that fund into which he contributed? Is there

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est une question d'opinion.

**M. Gilmore:** Exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Quelle est la définition de notre choix?

**M. Gilmore:** Certainement, nous estimons que la nôtre est la bonne.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne voudrais pas vous en disputer le droit.

**M. Gilmore:** C'est bien ce que je pensais.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Toutefois, je vois du bon dans la position du gouvernement et je suis certainement l'un des derniers à défendre le gouvernement.

**Une voix:** Comme vous y allez.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est parfois nécessaire. Il faut protéger le travailleur. Or, si celui-ci est en chômage pour cause de maladie, c'est tout aussi grave pour lui.

Je dois vous avouer, tout comme je l'ai fait pour d'autres délégations, que je m'intéresse fortement à tous ces renvois au Livre blanc sur la sécurité sociale et les autres régimes et je me réjouis de vous voir bien disposé à l'égard de l'assurance-maladie. Je ne voudrais pas mettre cela en cause pour le moment, j'espère que, lorsque nous étudierons le Livre blanc sur la sécurité sociale, vous viendrez nous manifester notre appui.

**M. Gilmore:** Monsieur Knowles, si bien sûr il s'agit de prestations raisonnables, il n'y aura pas lieu pour nous de venir.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui, mais après ce que vous avez dit, j'espère que vous en viendrez à nous dire qu'elles seront raisonnables.

**M. Gilmore:** Certainement, c'est pour nous un plaisir que de bavarder avec vous.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Le Livre blanc n'a pas encore été publié et d'autre part il y a un certain délai entre les Livres blancs et l'adoption des lois. Vous savez que cela peut prendre bien du temps. Aussi, en attendant, ne pensez-vous pas que sur le plan moral, il serait logique de reclasser les prestations accordées aux travailleurs dans le contexte de leur travail? Ne croyez-vous pas qu'il serait bon qu'un cotisant à l'assurance-chômage qui perd son emploi pour cause de maladie pourrait obtenir ses prestations de la caisse à laquelle il a cotisé? Ne



[Texte]

not some virtue, some merit, in attaching this kind of benefit to the man's work?

**Mr. Gilmore:** Does anybody care to answer that? Mr. Wadge?

**Mr. Wadge:** Mr. Chairman and Mr. Knowles, I agree there is and I think the Association would agree that there is, but I suggest there is not a large company in this country that does not provide such benefit now. As I see it, the companies who have adequate sickness and accident protection are going to be picking up part of the added cost for companies that do not have that type of protection. For example, I think the Chairman said that the government sickness payment would supplement the private plan. If company negotiated benefits are equal to or in excess of the government benefit under this plan, the cost to the company would be the part that it pays to the plan. In a company such as ours that would be 100 per cent within the next year, plus a percentage of the cost for the country as a whole. In fact, in moving unemployment insurance into the field of sickness insurance—as you suggest it could be desirable—the government is moving into an area that is already covered to a very large extent.

In the unemployment insurance field alone there are cases where unions and companies have negotiated such things as supplementary unemployment insurance, which is reversing it the other way. There the companies and unions have agreed that the unemployment insurance is not large enough and have supplemented it above and beyond the present percentage the government provides. One of the major problems, as I see it, is that you are already moving into a field that is reasonably covered by other private methods. That does not mean that men or individuals or small companies particularly, or employees of small companies, do not need some kind of protection, but we do feel that unemployment insurance is not the way.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I realize that there are many workers whose sickness and accidents are covered by company plans, negotiated plans and so on, but I believe over two million of the work force are covered by unemployment insurance, do not have sickness or accident protection. That presents a problem we ought to cope with in some way. I need not tell you gentlemen who sit on the other side of the collective bargaining table that if, by legislation, something is obtained for the employees that they already had from the company, they are pretty good at negotiating an adjustment are they not?

[Interprétation]

croyez-vous pas qu'il serait judicieux de rattachier les prestations au travail?

**M. Gilmore:** Qui pourrait répondre à cette question? Monsieur Wadge?

**M. Wadge:** Monsieur le président, monsieur Knowles, nous en convenons, mais je pense qu'il n'y a pas une grande entreprise du pays qui n'offre pas pareilles prestations aujourd'hui. Si je comprends bien, les sociétés qui disposent de régime satisfaisant en matière de maladie et accident du travail devront supporter les frais occasionnés par les sociétés qui n'ont pas établi ce genre de garantie. Je crois avoir entendu de la bouche du président que le gouvernement ne ferait que compléter les régimes privés. Si les prestations négociées au sein d'une entreprise sont égales ou supérieures aux prestations offertes dans le cadre d'un régime public, les frais encourus par la société représenteraient sa quote-part au régime. Dans une société telle que la nôtre, ils s'agirait de 100 p. 100 l'année prochaine plus un pourcentage des frais sur le plan national. En fait, en intégrant l'assurance-maladie à l'assurance-chômage, comme vous le proposez, le Gouvernement s'aventure dans un domaine dont le champ d'application est déjà très étendu.

Pour ne parler que de l'assurance-chômage, dans certains cas, les syndicats et les entreprises ont négocié une assurance-chômage supplémentaire. Les entreprises et les syndicats concernés ont décidé que les prestations d'assurance-chômage n'étaient pas suffisantes et les ont augmentées au-delà du pourcentage prévu par le gouvernement. L'une des difficultés majeures, selon moi, c'est que vous vous attaquez à un problème déjà résolu par le secteur privé. Ce qui ne veut pas dire que les travailleurs, surtout dans les petites entreprises, ne doivent pas être protégés, mais nous estimons que l'assurance-chômage n'est pas l'instrument adéquat dans les circonstances.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je sais que bon nombre de travailleurs sont assurés en vertu de régimes privés pour ce qui est de la maladie et des accidents du travail, mais plus de deux millions d'employés couverts par l'assurance-chômage ne disposent pas de ces mesures de protection. C'est là un problème qu'il nous faut résoudre. Ce n'est pas à vous, messieurs, que j'apprendrai comment se font les négociations collectives. Vous savez que, lorsque les employés obtiennent par la loi des avantages qu'ils ont négociés avec leur entreprise, ils arrivent toujours à négocier un redressement.



[Text]

**Mr. Wadge:** That is true.

**Mr. Gilmore:** Very quickly, I might add.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Thank you for the encomium. I have an other question, Mr. Chairman. I think it is a little less important issue, this question of retirement at 65, but I wonder if the government would not be in a pretty awkward position if it said under the Canada Pension Plan: people have the option whether they retire or not between 65 and 70, and then turned around and said to the same people, "So far as unemployment insurance is concerned, you are finished at age 65". You said a moment ago that people over 65 who would be working would be doing so to supplement what they are getting from the pension. That would not really apply in the case of Canada Pension because if they work and make above a certain figure they lose from the Canada Pension. However, people do have the clear option between 65 and 70 not to apply for the Canada Pension benefit at all and to go on paying in and increasing their benefit later. I merely put this from the government's point of view: would it not be pretty awkward to say to the same people, "You are still in if you want to be after 65 in one case, but you cannot stay on in the other".

**Mr. Gilmore:** Mr. Knowles, was that in the form of a question or a comment?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** A question, yes.

**An hon. Member:** It was a combination of both, a rhetorical question.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Stick around, you will hear a lot of questions like that.

**Mr. Gilmore:** In this are there have been a number of calculations made, that if a man at certain levels does work and contributes to the unemployment insurance fund and then collects benefits, he will receive more in terms of unemployment benefits than under the Canada Pension Plan. I recall seeing some figures worked up in the press on this.

I really see no problem, as you point out, that simply the term of a normal employment has expired at 65 and a man may, if he wishes to work, continue to do so but his coverage is ended there the same as normal term insurance is ended. I really see no problem taking the position that he no longer participates in the plan after age 65.

[Interpretation]

**M. Wadge:** C'est exact.

**M. Gilmore:** Je pourrais ajouter qu'ils y arrivent très vite.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous me flattez. J'aurais une autre question à poser, monsieur le président. Il s'agit d'une question moins vitale, je veux parler de l'âge de la retraite et je me demande si le gouvernement ne verrait pas sa position compromise si le Régime des pensions du Canada énonçait que les travailleurs sont libres de prendre leur retraite ou non entre 65 et 70 ans. Toutefois en ce qui concerne l'assurance-chômage, on se retire à 65 ans. Vous l'avez dit, il y a un instant, que les personnes travaillant après 65 ans le font pour arrondir leur pension. Je ne crois pas que ce sera le cas avec le Régime des pensions du Canada, parce que s'ils ont un emploi et que leur rémunération dépasse un certain chiffre, ils voient leur pension se réduire. Toutefois, on laisse les individus libres de ne pas prendre leur pension entre 65 et 70 ans et de continuer à payer pour augmenter leurs prestations plus tard. Du point de vue du gouvernement ne serait-il pas malvenu de dire aux travailleurs: «D'une part, vous pouvez continuer de travailler, après 65 ans, d'autre part vous ne le pouvez pas.»

**M. Gilmore:** S'agit-il d'une question ou d'une observation, monsieur Knowles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est une question.

**Une voix:** Un heureux mélange des deux, une question rhétorique.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si vous restez ici, vous en entendrez encore bon nombre de questions comme celle-là.

**M. Gilmore:** Des calculs à ce sujet ont établi que si les employés d'une certaine catégorie travaillaient et payaient leurs cotisations au Régime d'assurance-chômage pour en obtenir ensuite des prestations, leurs prestations de chômage seraient plus élevées que leurs prestations de pension du Canada. Je me rappelle avoir vu ces chiffres dans la presse.

Je ne vois pas quel est le problème que vous soulevez, si la durée d'emploi normale expire à 65 ans, un individu qui désire encore travailler peut le faire, mais il ne sera plus assuré tout comme ce serait le cas dans le cadre d'une assurance à terme fixe. Je ne vois aucune difficulté, si l'on établit qu'il ne participe plus au Régime après 65 ans.

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We will fall back on our respective definitions which are different.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman and Mr. Pigott, how many companies are in your mining association?

**Mr. Pigott:** There are 58 members.

**Mr. Turner (London-Est):** Fifty-eight?

**Mr. Pigott:** I am told it is 54.

**Mr. Turner (London East):** Do they all have negotiated collective agreements?

**Mr. Pigott:** I do not believe so, but the majority do.

**Mr. Turner (London East):** How many have them and how many have not a collective agreement, or a contract with the union?

**Mr. Pigott:** Mr. Perry.

**Mr. E. A. Perry (Executive Director, Ontario Mining Association):** We have never really made a survey, but I think probably 5 or 6 companies do not have it. Certainly the large majority do.

**Mr. Turner (London East):** Are all your members covered with a sickness insurance plan; that is, all 54?

**Mr. Perry:** The majority have.

**Mr. Turner (London East):** The majority have, but are they all?

**Mr. Perry:** I cannot answer that.

**Mr. Gilmore:** I recall looking at the figures. I believe in terms of employees more than 93 per cent are covered by private, sickness and accident benefit plans negotiated with trade unions.

**Mr. Turner (London East):** What happens to the percentage that is left, what are they supposed to do in the event of sickness?

**Mr. Gilmore:** Well, of course, this applies elsewhere. If the sickness is accident-work related, they are covered under the various provincial plans, or in Ontario the Ontario Workmen's Compensation Act.

**Mr. Turner (London East):** This is in case of an accident. I am talking about sickness. Are you aware of the fact that there are

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous en reviendrons à nos définitions respectives.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur le président, M. Pigott peut-il nous dire combien de sociétés sont affiliées à son association minière?

**M. Pigott:** Nous comptons 58 affiliés.

**M. Turner (London-Est):** Cinquante-huit?

**M. Pigott:** On me signale qu'il y en a 54.

**M. Turner (London-Est):** Toutes ces sociétés ont-elles des conventions collectives?

**M. Pigott:** Je ne le crois pas, mais la majorité certainement.

**M. Turner (London-Est):** Combien d'entre elles ont des conventions collectives et combien n'en ont pas?

**M. Pigott:** Monsieur Perry.

**M. E. A. Perry (directeur administratif, Association minière de l'Ontario):** Nous n'avons jamais réellement étudié la question, mais je suppose que cinq ou six sociétés n'en ont pas. La grande majorité ont passé des conventions collectives.

**M. Turner (London-Est):** Tous vos affiliés sont-ils couverts par un régime d'assurance-maladie, je parle de vos 54 affiliés?

**M. Perry:** La majorité d'entre eux.

**M. Turner (London-Est):** La majorité, mais disposent-ils tous d'un régime?

**M. Perry:** Je ne puis répondre à cette question.

**M. Gilmore:** Si je me rappelle bien les chiffres, plus de 93 p. 100 des employés sont couverts par des régimes privés d'assurance-maladie et d'indemnisation des accidents du travail négociés avec les syndicats.

**M. Turner (London-Est):** Que se passe-t-il pour les autres? Que feront-ils en cas de maladie?

**M. Gilmore:** Eh bien, s'il s'agit d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail, ils sont couverts en vertu des différents régimes provinciaux ou dans l'Ontario, en vertu de la Loi sur l'indemnisation des accidents du travail de l'Ontario.

**M. Turner (London-Est):** Il s'agit là d'accident, mais je vous parle de maladie. Savez-vous que près de 2,300,000 travailleurs ne sont

[Text]

approximately 2.3 million people in the work force who are not covered by any type of sickness insurance?

**Mr. Gilmore:** Yes, sir.

**Mr. Turner (London East):** These are the people we are trying to cover.

**Mr. Gilmore:** Right. I say this is fine and your motives for wanting to cover them are most honourable and we agree with them. We simply say that the unemployment insurance scheme is not the appropriate form in which they should be covered.

**Mr. Turner (London East):** Is it not true that under the Unemployment Insurance Act now that a person is covered with sickness insurance if he is out of work and then becomes ill? Is this not an extension of a sick benefit, a logical complement to a program designed to protect loss of income due to any sickness caused?

**Mr. Gilmore:** I do not feel so, no.

**Mr. Turner (London East):** You do not?

**Mr. Gilmore:** No.

**Mr. Turner (London East):** Are you aware that private companies will not insure any company that has less than 10 employees? There are approximately 350,000 across Canada with this status.

**Mr. Gilmore:** Yes, that is probably true, in group coverage less than 10, yes.

**Mr. Turner (London East):** What happens to these people in your opinion? Do you just let them suffer on for themselves? We have to have some plan to cover these people.

**Mr. Gilmore:** Right, we are not in disagreement with you on that point.

**Mr. Turner (London East):** In your opinion, what is the difference between a person who becomes ill while on unemployment insurance and a person who loses employment because of sickness?

**Mr. Gilmore:** I do not quite agree, of course, with covering them while they are unemployed because of sickness. I think we go again—as Mr. Knowles has pointed out—to our basic definition or background in unemployment insurance. It is to protect those who lose their jobs through lack of work, whether that be due to market conditions, the general economy, or the advancement of technology.

**Mr. Turner (London East):** What about illness?

[Interpretation]

couverts par aucun régime d'assurance-maladie?

**M. Gilmore:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** Ce sont là les gens que nous voulons protéger.

**M. Gilmore:** C'est très bien et vos intentions partent d'un bon naturel. Nous convenons avec vous qu'il faut les protéger. Nous prétendons tout simplement que l'assurance-chômage n'est pas l'instrument voulu.

**M. Turner (London-Est):** N'est-il point vrai qu'en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, un travailleur est couvert par l'assurance-maladie s'il tombe malade en chômage? Ne voyez-vous pas là une extension des prestations de maladie, un complément logique au programme destiné à protéger le travailleur de la privation de revenu en cas de maladie?

**M. Gilmore:** Non, ce n'est pas mon avis.

**M. Turner (London-Est):** Ce n'est pas votre avis?

**M. Gilmore:** Non.

**M. Turner (London-Est):** Savez-vous que les compagnies d'assurance privées ne veulent pas assurer une entreprise qui a moins de dix employés? Il y en a quelque 350,000 au Canada.

**M. Gilmore:** Oui, c'est sans doute vrai, pour l'assurance-groupe.

**M. Turner (London-Est):** Qu'en est-il de ces individus? Faut-il les laisser à leur triste sort? Nous devons mettre sur pied un régime destiné à les protéger.

**M. Gilmore:** C'est exact. Nous ne vous contredirons pas sur ce point.

**M. Turner (London-Est):** Quelle différence faites-vous entre une personne qui tombe malade en période de chômage et une personne qui perd son emploi pour cause de maladie?

**M. Gilmore:** Je ne suis pas tout à fait d'accord pour qu'on les assure, lorsqu'ils ne travaillent pas pour cause de maladie. Nous en revenons encore une fois, comme l'a signalé M. Knowles, à notre définition fondamentale: l'assurance-chômage a pour objet de protéger les employés qui perdent leur emploi par défaut de travail, que cela découle des conditions du marché de l'emploi, de la conjoncture économique ou des progrès technologiques.

**M. Turner (London-Est):** Qu'en est-il de la maladie?



[Texte]

**Mr. Gilmore:** I beg your pardon?

**Mr. Turner (London East):** What about illness?

**Mr. Gilmore:** We think that can be covered by other legislation more appropriate to it. Of course there is the constitutional question of whether that is a matter of provincial jurisdiction as compared to federal jurisdiction.

**Mr. Turner (London East):** Well, you say 95 per cent of your companies have sickness plans now. What does it cost the employer and the employee per month to carry this coverage?

**Mr. Gilmore:** For all the companies?

**Mr. Turner (London East):** Yes.

**Mr. Gilmore:** I am afraid we do not have those figures with us.

**Mr. Turner (London East):** What about your own company?

**Mr. Gilmore:** I am sorry I cannot answer that.

**Mr. Turner (London East):** Are all plans of the 54 companies the same?

**Mr. Gilmore:** No.

**Mr. Turner (London East):** What is the average cost for employer and employee?

**Mr. Gilmore:** Well in terms of cost benefits and we do not get into specific costs, I think it is safe to say, for instance, in most companies it varies from 50-50 up to 100 per cent paid by the company. I think the average would work out somewhere in the area next year of about 75 per cent of all the costs paid by the company.

**Mr. Turner (London East):** In dollars and cents, how much is this per month?

**Mr. Gilmore:** I do not have these figures with me. I would have to get them.

**The Chairman:** Mr. Turner, were you looking for the amount per month per man, per worker?

**Mr. Turner (London East):** Per man and how much the employer pays in.

**The Chairman:** Would you have those figures, gentlemen?

**Mr. Turner (London East):** Is it \$10 per month split 50-50?

[Interprétation]

**M. Gilmore:** Je vous demande pardon?

**M. Turner (London-Est):** Qu'en est-il de la maladie?

**M. Gilmore:** Nous pensons que l'on pourrait avoir recours à d'autres mesures législatives plus appropriées. Évidemment, ici se pose une question d'ordre constitutionnel, s'agit-il de juridiction provinciale ou fédérale.

**M. Turner (London-Est):** Bon, vous nous avez affirmé que 95 p. 100 de vos entreprises disposaient de régimes d'assurance-maladie actuellement. Quels sont les frais encourus par l'employeur et l'employé, chaque mois, pour cette assurance?

**M. Gilmore:** Pour toutes les sociétés?

**M. Turner (London-Est):** Oui.

**M. Gilmore:** Je crains que nous n'ayons pas ces chiffres ici.

**M. Turner (London-Est):** Qu'en est-il de votre entreprise?

**M. Gilmore:** Je regrette, je ne puis répondre à cette question.

**M. Turner (London-Est):** Les régimes des 54 entreprises concernées sont-ils identiques?

**M. Gilmore:** Non.

**M. Turner (London-Est):** Quel est le coût moyen pour l'employeur et l'employé?

**M. Gilmore:** Sans entrer dans les détails, on peut dire que, dans la plupart des sociétés, les frais assumés par l'entreprise varient de 50 à 100 p. 100. En moyenne, cela correspondrait l'année prochaine à près de 75 p. 100 des frais payés par la compagnie.

**M. Turner (London-Est):** Quel est le montant mensuel en espèces?

**M. Gilmore:** Je ne pourrais vous donner ces chiffres immédiatement, je dois m'enquérir de la chose.

**Le président:** Monsieur Turner, s'agit-il du montant mensuel par travailleur?

**M. Turner (London-Est):** C'est cela, mais j'aimerais également savoir quelle est la quote-part de l'employeur.

**Le président:** Auriez-vous ce chiffre, messieurs?

**M. Turner (London-Est):** S'agit-il de dix dollars par mois répartis également entre employeur et employé?

[Text]

**Mr. Gilmore:** Really we did not come prepared for this, because we did not feel that we would get into the basis of all our private-ly negotiated sickness and accident plans.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** In a percentage breakdown of your employees, how many are male and how many are female?

**Mr. Gilmore:** Mr. Chairman, I would have to ask Mr. Perry.

**Mr. Perry:** There are very few females.

**Mr. Gilmore:** Most of the female employees would be engaged in the mine offices and so on. They are a very minimal percentage of the total work force in mining in Ontario, as I suspect elsewhere in Canada.

**Mr. Turner (London-East):** In your opinion, you do not believe a pregnant woman should be covered by any kind of insurance, not under the unemployment?

**Mr. Gilmore:** Not under the unemployment.

**Mr. Turner (London East):** How many people do you think are covered in Canada under the private schemes.

**Mr. Gilmore:** Oh, I would have no idea. I would say that the majority of collective agreements in Canada provide for pregnancy benefits of some sort or another. I really do not have any figures available as to how many. Also there are the ones not negotiated with trade unions, such as Simpsons, Eaton's, the banks, the insurance companies and so on.

**Mr. Turner (London East):** You do not agree that pregnant women should be covered under the unemployment insurance?

**Mr. Gilmore:** The basic concept is involuntary separation from the work force and I think you would agree with me today, more so than ever before, pregnancy is a voluntary circumstance.

**Mr. Turner (London East):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. May we, perhaps, pursue for a moment the approach of Mr. Gilmore? Could Mr. Gilmore indicate to us in his opinion which department should pregnancy and sickness benefits come?

[Interpretation]

**M. Gilmore:** En fait, nous ne sommes pas préparés pour répondre à ces questions parce que nous ne pensions pas discuter de nos régimes privés d'assurance-maladie et d'indemnisation des accidents.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Parmi vos employés, combien y a-t-il d'hommes et de femmes?

**M. Gilmore:** Monsieur le président, je m'en remettrai à M. Perry.

**M. Perry:** Il n'y a que très peu de femmes.

**M. Gilmore:** La plupart des femmes travaillent dans les bureaux. Elles ne représentent qu'un pourcentage minime parmi les travailleurs de la mine dans l'Ontario et je crois que c'est également le cas ailleurs, au Canada.

**M. Turner (London-Est):** Vous ne pensez pas qu'une femme enceinte devrait bénéficier d'une assurance, tout au moins dans le cadre de l'assurance-chômage?

**M. Gilmore:** Pas dans le cadre de l'assurance-chômage.

**M. Turner (London-Est):** Combien de Canadiens sont-ils couverts, selon vous, par des régimes d'assurance privés?

**M. Gilmore:** Je n'en ai aucune idée. Je suppose que la plupart des conventions collectives passées au Canada prévoient des prestations de grossesse. Je ne pourrais vous donner de chiffres quant au nombre. Il y a également les régimes qui ne résultent pas de négociations avec les syndicats, c'est le cas des entreprises Simpsons, Eaton's, des banques, des compagnies d'assurance, etc.

**M. Turner (London-Est):** Vous ne pensez pas qu'une femme enceinte devrait être couverte par l'assurance-chômage?

**M. Gilmore:** Le principe sur lequel repose le régime d'assurance-chômage, comporte la privation d'emploi involontaire et j'ose croire que vous conviendrez avec moi que la grossesse est bien plus qu'auparavant, le résultat d'une action volontaire.

**M. Turner (London-Est):** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Je vous remercie, monsieur le président. Pourrions-nous approfondir l'approche de M. Gilmore? M. Gilmore pourrait-il nous dire quel est le ministère qui, selon lui, devrait s'occuper de l'assurance-maternité et maladie?

[Texte]

**Mr. Gilmore:** Health and Welfare.

**Mr. Caccia:** It would be then legislation coming under Health and Welfare to cover the conditions of pregnancy and sickness?

**Mr. Gilmore:** If the government in its wisdom deems it necessary for these circumstances to be covered, yes, I think that is the appropriate form. We must recognize that one of the effects of collective bargaining in Canada today—and I believe Mr. Drury has had some very recent experience in this area—is that we can begin with construction, go on to industry and then look at the balance of the population. The negotiated wage increases, benefit programs and so on have, in effect, made the poor poorer. I think you will agree with me on that. If it is deemed necessary because there are so many in this segment of our population and it is as serious as you gentlemen seem to indicate, then of course, we would not oppose these benefits being put under Health and Welfare legislation. They are welfare benefits.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, is Mr. Gilmore suggesting that it would be more desirable that the average Canadian employee who becomes pregnant or sick derive a welfare benefit rather than benefits from all those employers and employees who are at that time members of the labour force? In other words, the average worker who becomes sick, becomes a recipient of welfare. Is this really the concept that he is putting forward to us?

• 1510

**Mr. Gilmore:** The concept that I am putting forward is that we have to recognize that neither sickness nor pregnancy are work-related experiences. If the sickness is work-related, it is covered by a provincial workmen's compensation act. Therefore on this basis, since they are not work-related, they should fall in an area that has nothing to do with employment or unemployment.

**Mr. Caccia:** Mr. Gilmore, we will agree that a distinction has to be made between sicknesses due to work conditions and other types of sickness which are not covered by workmen's compensation, of course.

**Mr. Gilmore:** Right, and that are not related to employment.

**Mr. Caccia:** In a broader sense, is it not a fact that the worker who becomes sick is a person whose earning capacity is interrupted during his productive lifetime?

[Interprétation]

**M. Gilmore:** Celui de la Santé et du Bien-être.

**M. Caccia:** Il s'agirait alors d'une loi portant sur la Santé et le Bien-être qui serait destinée à couvrir la maternité et la maladie?

**M. Gilmore:** Si le gouvernement le juge nécessaire, oui; je crois que c'est là l'instrument adéquat. Nous devons reconnaître que les négociations collectives au Canada se font sentir, en premier lieu, dans le secteur de la construction, passent ensuite à l'industrie et touchent enfin le reste de la population. Je crois que M. Drury a eu quelque expérience en la matière. Les négociations d'augmentation de traitements et d'avantages sociaux ont contribué à rendre le pauvre plus pauvre encore. J'espère que vous en conviendrez avec moi. Si cette mesure s'avère nécessaire et si le problème est aussi grave que vous semblez bien vouloir le dire, messieurs, il va de soi que nous ne nous opposerons pas à un régime d'assurance dans le cadre de la Santé et du Bien-être. Il s'agit là de prestations de sécurité sociale.

**M. Caccia:** Monsieur le président, je me demande si M. Gilmore suggère qu'il serait préférable pour l'employé canadien qui tombe malade ou attend un enfant de faire appel à la sécurité sociale plutôt qu'aux employeurs et employés constituant alors la force de travail? Autrement dit, le travailleur ordinaire qui tombe malade toucherait des allocations de sécurité sociale. Est-ce vraiment l'idée qu'il nous propose?

**M. Gilmore:** Ma thèse est la suivante: nous devons admettre que ni la maladie ni la grossesse ne sont des états qui se rattachent au travail. Si la maladie est professionnelle, le travailleur bénéficie en l'occurrence de la Loi provinciale d'indemnisation des travailleurs. Suivant ce principe, comme leur état n'est pas d'ordre professionnel, il s'agit là d'une chose qui n'a rien à voir avec l'emploi ou le chômage.

**M. Caccia:** Monsieur Gilmore, nous reconnaissons qu'il y a une distinction à établir entre les maladies professionnelles et les autres genres de maladie où il n'est pas prévu d'indemnisation pour les travailleurs, il va sans dire.

**M. Gilmore:** En effet, et qui n'ont aucun rapport avec l'emploi.

**M. Caccia:** Dans un sens plus large, n'est-ce pas un fait que le travailleur frappé de maladie est une personne qui se voit privée du moyen de gagner sa subsistance durant sa vie productive?



[Text]

**Mr. Gilmore:** Yes, sir.

**Mr. Caccia:** Mr. Gilmore would agree with that. Now, if that is acceptable to Mr. Gilmore, does he not accept some sort of responsibility in assisting this individual on the part of employers and his colleagues across the nation who are also productive with him during the same span of life, and also previously and after?

**Mr. Gilmore:** I would like to make one point on this. Like many of us, you seem to feel that the word "welfare" is derogatory in some sense, and I suggest that in order to get around this derogatory effect of people accepting welfare in the case of sickness and pregnancy, why do you not simply call them health benefits? They have to do with health, and there is no dishonour in accepting health benefits. In Ontario we have OHSIP, Ontario Hospital Services Commission, as do other provinces. So simply call them health benefits if the word "welfare" has a derogatory or unwanted connotation for you.

**Mr. Caccia:** This is a point. Mr. Chairman, I have one more question. Does Mr. Gilmore prefer to see these payments made from the broadest tax basis rather than from a more selective source of revenue such as the employers and the employees in the labour force?

**Mr. Gilmore:** In answer to that, yes. As you know, industry is quite heavily taxed, as are individuals, and who knows what the proposals on taxation will bring forth in the form of legislation? I do believe that since the sickness or pregnancy is not related to the employment with the employer, it does fall within the era of a general tax basis.

**Mr. Caccia:** If, Mr. Gilmore is concerned about the onus of taxes on the employer, would he prefer two systems of unemployment insurance and therefore two separate administrative sets of civil servants, one in charge of the employee who becomes unemployed because he accepts that it should come under unemployment insurance, and then another bureaucratic institution under health and welfare to take care of those who are sick and pregnant? In other words, would he prefer a duplicative service?

**Mr. Gilmore:** No, I do not think the services are duplicative, and I think the present health

[Interpretation]

**M. Gilmore:** Oui, monsieur.

**M. Caccia:** Monsieur Gilmore, êtes-vous d'accord sur ce point? Maintenant, si M. Gilmore approuve cette conception, n'accepte-il pas quelque responsabilité de la part des employeurs et de ses homologues au pays, d'aider la personne dont la vie productive coïncide à la sienne, aussi bien avant qu'après?

**M. Gilmore:** J'aimerais soulever un point à ce sujet. Comme bon nombre d'entre nous, vous semblez considérer que le mot « bien-être social » est péjoratif en quelque sens, et je suggère que, si l'on veut échapper à cet effet dérogatoire visant les personnes qui acceptent du secours social durant une maladie ou lors de la grossesse, l'on dise simplement prestations de maladie? Ces prestations ont trait à la santé et il n'y a pas de déshonneur à accepter des prestations destinées à améliorer la santé. N'avons-nous pas, en Ontario, OHSIP (Ontario Hospital Services Commission), régime semblable à celui d'autres provinces? Alors, disons donc simplement prestations de maladie, si l'expression « bien-être social » a un sens péjoratif ou une acception qui ne vous est pas acceptable.

**M. Caccia:** Voilà un bon point. Monsieur le président, j'ai une autre question. M. Gilmore préfère-t-il que ces paiements soient faits à même l'assiette générale de l'impôt au lieu qu'ils proviennent d'une source plus particulière de revenu, telles que les cotisations des employeurs et des employés de la population active?

**M. Gilmore:** En réponse à ceci, oui. Vous savez que l'industrie est déjà lourdement grevée, tout comme le particulier d'ailleurs, et qui sait ce qui résultera des propositions de la réforme fiscale quand elles deviendront loi? Je suis d'avis que, puisque la maladie ou la grossesse ne sont pas des maladies professionnelles, elles tombent dans l'assiette générale de l'imposition.

**M. Caccia:** Si M. Gilmore est inquiet du fardeau imposé à l'employeur, préférerait-il deux régimes d'assurance-chômage et, donc, deux régimes administratifs, l'un visant le fonctionnaire en chômage, parce qu'il accepte de recourir à l'assurance-chômage, et l'autre d'institution bureaucratique dans le cadre de la santé et du bien-être pour secourir ceux qui sont malades et en état de grossesse? En d'autres termes, préfère-t-il un dédoublement de service?

**M. Gilmore:** Non, je ne crois pas que les services empiètent l'un sur l'autre et je pense

[Texte]

and welfare department, if you want to use the term welfare, could handle the problem, if it is deemed necessary to be handled, without creating another bureaucracy. But we are definitely not in favour of creating a greater bureaucracy than we have.

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Gilmore:** I am not using bureaucracy in a derogatory sense, but simply more people.

**Mr. Caccia:** Yes, but you can see that from your approach you would have to have two fairly similar establishments to carry out two fairly similar operations for different reasons.

**Mr. Gilmore:** No, I would think that the present department could handle it along with their other duties, and it could be fitted in quite well.

**Mr. Caccia:** But they do not cover an insurance of this kind at present.

**Mr. Gilmore:** I would not think that it would be that big a problem to do that.

**Mr. Caccia:** Are you suggesting that the coverage of health and of sickness and pregnancy benefits would not involve at least one million or more Canadians every year?

**Mr. Gilmore:** I really do not have an idea as to what figures are involved.

**Mr. Caccia:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Mather.

**Mr. Mather:** Mr. Chairman, why do any of us really have any responsibility for pregnancies?

**The Chairman:** I have five children, Mr. Mather. I do not know about you.

**Mr. Mather:** Presumably this was your choice. You are not asking me to pay for yours. I am not asking you to pay for mine. I think this is a different matter altogether, and I am not so sure that I agree with the gentleman on my right that somebody has to pay for these. Pregnancies are the individual's choice. We all want to raise a family. In so far as covering the medical benefits, before we had the present compulsory coverage we all had the option of individual coverage. It has been going for many years.

[Interprétation]

que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, puisque vous employez l'expression «bien-être social», pourrait se charger du régime, s'il est jugé à propos de le faire, sans donner lieu à une nouvelle bureaucratie. Nous ne sommes nullement en faveur de l'expansion de la bureaucratie, telle qu'elle existe présentement.

**M. Caccia:** C'est exact.

**M. Gilmore:** Je n'attache aucun sens péjoratif au mot «bureaucratie», je signifie simplement un plus grand nombre de personnes.

**M. Caccia:** Oui, mais vous pouvez constater que, d'après votre façon d'envisager les choses, vous auriez deux établissements plutôt identiques, effectuant des opérations plutôt similaires pour des raisons différentes.

**M. Gilmore:** Non, il me semble que le ministère, tel qu'il est constitué en ce moment, pourrait s'en charger tout en s'acquittant de ses autres tâches, et les deux services pourraient être très facilement intégrés.

**M. Caccia:** Mais ils ne comportent pas un régime d'assurance de ce genre actuellement.

**M. Gilmore:** La chose ne me semble pas tellement compliquée.

**M. Caccia:** Suggérez-vous que, si le régime englobe des prestations de maladie et de grossesse, ceci ne coûtera pas au moins un million de dollars ou plus aux Canadiens chaque année?

**M. Gilmore:** Je n'ai aucune idée des chiffres probables.

**M. Caccia:** Merci.

**Le président:** Monsieur Mather.

**M. Mather:** Monsieur le président, pourquoi devrions-nous assumer quelque responsabilité à l'égard de la maternité?

**Le président:** J'ai cinq enfants, monsieur Mather, mais je ne sais si vous en avez.

**M. Mather:** Sans doute, est-ce par choix. Vous ne me demandez pas d'assumer les frais de vos enfants. Je ne vous demande pas de payer pour les miens. Je pense qu'il s'agit, ici, d'une question toute différente et je ne suis pas tellement certain que je suis d'accord avec mes voisins de droite qui prétendent que quelqu'un doit acquitter ces frais. La maternité est le choix de chacun. Nous tenons tous à avoir une famille. Pour ce qui est d'assumer les frais médicaux, avant les contributions obligatoires, nous étions tous libres d'adopter des régimes privés. Ceci se fait depuis des années.

**[Text]**

First of all, this is discriminating against all the bachelors who are employed. They are paying for a risk which they have no possibility of collecting, and this, I think, in essence, is unfair.

Sicknesses are a different matter, but again there is nothing the matter with the individual protecting himself. A question was raised a moment ago about what happens if there are less than 10 employees. Again, there are private companies that will handle an individual on a loss of income benefit.

Our Committee has recommended the universality principle. I think this is our right, but when it gets to be compulsory to take in people who have very little risk, I think that this is unfair. I think this has got us into some problems with the retirement people. We ask a man to contribute for 65. He is a senior employee in a good industry. He has no chance of collecting unemployment insurance at all. To solve it is not to give him the unemployment insurance. The solution to that is to give him the option of being covered or not.

I would say, therefore, that a very simple thing here is to make this whole thing voluntary, to leave it up to the individual. Presumably all of us at the table here are going to be covered by the White Paper proposal. I would like to raise a question, just a mechanical one.

It seems to me that it leaves it open to all of us, at an age of, say, one year before retirement, of quitting to better ourselves or something for the future. As I figure it roughly, \$100 a week is \$5,000 a year, and if your pension is about 33 per cent of your final earnings—many companies now are in this area—after 30 years you are getting 33 per cent, or somewhere in this area. Then you get a man who at \$15,000 a year could well afford to go on unemployment insurance for 51 weeks at a pension of \$100 a week. It seems to me that this particular feature is opening it up to many people who certainly do not need it, but I think they can take advantage of it. This is a particular weakness in the mechanics that I visualize.

**The Chairman:** Mr. Mather, we are here to listen to your queries and doubts, and we have heard a lot about the pregnancy sickness

**[Interpretation]**

Et, d'abord, c'est discriminer contre tous les célibataires qui travaillent. Ils paient pour un risque dont, ils sont sûrs qu'ils ne retireront jamais quoi que ce soit. Je pense que cela est essentiellement injuste.

La maladie est une autre question; mais, encore une fois, rien n'empêche le particulier de se protéger lui-même. On a voulu savoir tantôt ce qui se produirait lorsque le personnel compte moins de dix employés. Encore une fois, il y a des compagnies privées qui s'occupent du cas particulier des personnes qui veulent s'assurer en cas de perte de leur revenu.

Notre Comité a recommandé le principe d'université. Je crois que c'est notre droit mais, lorsque la contribution est obligatoire et qu'elle est imposée à des personnes peu sujettes aux risques, je pense que cela devient injuste. Cela nous met en mauvaise posture vis-à-vis des personnes à la retraite.

Nous demandons à une personne de contribuer jusqu'à l'âge de 65 ans. Il est un employé supérieur dans une bonne industrie. Il n'a aucune chance de toucher des prestations d'assurance-chômage. La solution n'est pas de lui donner des prestations d'assurance-chômage, mais de lui laisser le choix d'être assuré ou non.

Je dirais donc qu'un moyen très simple, ici, serait de rendre l'assurance facultative, de laisser au particulier la liberté d'y adhérer ou non. Présument, tous ceux qui sont ici présents seront couverts selon les dispositions du Livre blanc. J'aimerais poser une question qui me vient comme ça à l'esprit.

Il me semble que cela nous laisse libres, disons, environ un an avant la retraite, d'abandonner le travail pour nous perfectionner ou entreprendre une nouvelle carrière. Selon mes calculs, le \$100 par semaine est fondé sur un revenu de \$5,000 par année et si votre pension de retraite représente environ 33 p. 100 de votre gain à la retraite—plusieurs entreprises sont actuellement à ce niveau—vous retirez, après 30 années de service, 33 p. 100 de votre rémunération ou à peu près. Il y a aussi le cas de l'homme qui gagne \$15,000 par année et qui pourrait très bien se payer le luxe de l'assurance-chômage et toucher 51 semaines de pension à \$100 par semaine. Il me semble que cette disposition particulière prévoit des prestations pour un grand nombre de personnes qui n'en ont certainement pas besoin; mais je pense qu'elles peuvent en profiter. C'est là, il me semble, une faille dans le mécanisme.

**Le président:** Monsieur Mather, nous sommes ici pour entendre vos questions et calmer vos doutes et nous avons beaucoup



## [Texte]

issue. I think I am right when I say that this is perhaps one of two or three main fields that has taken up most of our attention recently, and I daresay in the future it will take up a few weeks of our hearings. Perhaps some of the members of the Committee would like to take up these particular points this afternoon. Mr. Carter, do you have some questions?

**Mr. Carter:** I just have a few brief questions, Mr. Chairman. A moment ago one of the witnesses in his argument against this new proposed legislation made reference to the fact that a large number of employees in his company absconded themselves during the hunting season, and they certainly gave the impression that they were not sick, they were taking off to spend a few days in the woods fishing or hunting, during which time they were drawing unemployment insurance. I wonder how many people in his opinion who are serving in his company would do this sort of thing. Is it a widespread habit on the part of employees to just up and leave their jobs when the time of year comes to get out their gun or fishing rod, or what?

**Mr. Wadge:** Mr. Chairman, I cannot quote any figures, but I administered this program for some years awhile back. There is no question about it that it was not unemployment insurance they received, they were not out of a job, it was sickness insurance. It was simply amazing the number of men who took sick on the first Monday of the hunting season and came back with a doctor's slip on the first Monday after the hunting season closed. The reasons given for their absence were such things as sore backs and things of that nature, and I spoke to several men and I am sure their sore backs developed from carrying a deer or a moose out of the woods. However, I would not say it was large numbers of people. I used that as one of several examples. The incidence of sickness, of course, goes up at Christmas. The incidence of sickness goes up during July, during the warm months when you would think it would go down, but I would suggest that there is not a mining company—I do not want to speak for the pulp and paper industry in the North although I would guess it applies to them as well—that this does not literally apply to, and it is enough to make an appreciable difference in the cost of sickness and accident insurance.

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, would the witness perhaps agree that it is probably the attitude of management that has made some of the employees sick?

## [Interprétation]

entendu parler de la question de maternité. Je pense que j'ai raison quand je dis que ceci est peut-être un des deux ou trois grands domaines ayant absorbé le meilleur de notre temps récemment. J'oserais dire que cette question absorbera encore plusieurs semaines de nos audiences. Certains membres du Comité aimeraient peut-être remettre ce sujet à l'étude cet après-midi. Monsieur Carter, avez-vous des questions à poser?

**M. Carier:** Quelques brèves questions seulement, monsieur le président. Un des témoins, dans son argument contre ce prochain projet de loi, a dit, il y a un moment, qu'un grand nombre d'employés de son entreprise quittaient le travail durant la saison de la chasse et ne semblaient pas être malades; ils s'évadaient pour passer quelques jours en forêt, à la pêche et à la chasse, et pendant ce temps, ils touchaient des prestations d'assurance-chômage. Je me demande s'il pourrait nous dire combien de ses employés se livrent à ce genre de pratique. Est-ce une pratique commune chez les employés, de quitter leur travail quand la saison les invite à la pêche, à la chasse ou à tout autre passe-temps?

**M. Wadge:** Monsieur le président, je n'ai aucune donnée, mais je me suis déjà occupé de la gestion de ce programme il y a quelques années. Ils ne touchaient certainement pas d'assurance-chômage, et n'étaient pas sans emploi, il s'agissait d'assurance-maladie. C'était tout simplement effarant de voir le nombre d'hommes tomber malades le premier lundi de la saison de chasse et en revenir accompagné d'un certificat du médecin le premier lundi après la fin de saison de chasse. Les causes médicales de leur absence variaient de douleurs dorsales et choses du même genre et j'en ai causé avec plusieurs hommes. Je suis persuadé que leurs douleurs au dos provenaient d'avoir transporté un chevreuil ou un orignal dans le bois. Toutefois, je ne dirais pas qu'ils étaient nombreux. J'ai cité ce cas à titre d'exemple. L'incidence de la maladie s'accroît naturellement au temps de Noël. De même en juillet, pendant les mois de chaleur, alors qu'on devrait prévoir une régression; mais je dirai qu'il n'y a pas de compagnie minière—je ne voudrais pas me prononcer pour l'industrie de la pulpe et du papier dans le Nord, bien que je pense que cela s'applique également—où la même chose n'existe pas et cela suffit pour majorer sensiblement le coût de l'assurance-maladie et accident.

**M. Carier:** Monsieur le président, le témoin ne serait-il pas près de convenir que c'est peut-être l'attitude de l'administration qui rend certains employés malades?

[Text]

**Mr. Wadge:** I do not want to be facetious, but the attitude of some of the men on this subject made some of the management sick.

**The Chairman:** Mr. Carter.

**Mr. Carter:** That is all, thank you.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I ask a supplementary, Mr. Carter. Could you tell us your secret of keeping management from getting sick during the hunting season?

**Mr. Wadge:** I do not think I will go into that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** All this interest has been shown in health and welfare and anything that will improve the health of the country I think we should know about it.

**Mr. Gilmore:** If I may answer that question, Mr. Knowles, it is the simple will to work and to achieve.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Which is something that management has and the workers do not.

**The Chairman:** Mr. Carter, do you have any further questions?

**Mr. Carter:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I will pass, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? At this stage I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Ontario Mining association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Francis:** I move that the brief submitted by the Ontario Mining Association in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen, of the Ontario Mining Association?

**Mr. Pigott:** Mr. Chairman, on behalf of our Association I would like to thank you and your Committee for your indulgence this aft-

[Interpretation]

**M. Wadge:** Je ne veux pas faire de plaisanterie, mais l'attitude de certains hommes en la matière a rendu certains administrateurs malades.

**Le président:** Monsieur Carter.

**M. Carter:** C'est tout, merci.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Me permettez-vous de poser une question supplémentaire, monsieur Carter. Pourriez-vous nous dire votre secret, à quel moyen faites-vous appel pour empêcher l'administration d'être malade quand vient la saison de la chasse?

**M. Wadge:** Je ne crois pas devoir vous suivre dans cette voie.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** On a tant fait couler d'encre sur les questions de santé et de bien-être et toute mesure propre à améliorer la santé ici au Canada, que nous devrions, je crois, en être assez bien informés.

**M. Gilmore:** Puisque vous voulez une réponse à votre question, monsieur Knowles, il s'agit là d'une simple volonté de travail et d'accomplissement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est là une disposition propre à la gestion et que les travailleurs n'ont pas.

**Le président:** Monsieur Carter, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Carter:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Je cède mon tour, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? J'aimerais à ce stade qu'on me propose la motion habituelle à savoir que le mémoire déposé par la société *Ontario Mining Association*, en anglais seulement, soit imprimé aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

**M. Francis:** Je la propose.

La motion est adoptée.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs, concernant l'*Ontario Mining Association*?

**M. Pigott:** Monsieur le président, au nom de notre Association, j'aimerais vous remercier ainsi que les membres de votre Comité

[Texte]

ernoon. We found it very interesting and we trust quite fruitful. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Pigott and gentlemen, for appearing before us. We enjoyed seeing you very much and hearing your comments.

Gentlemen, at this stage we have a second brief this afternoon. The *Communist Party of Canada* is before us and I will now ask them to come forward.

Gentlemen we have with us our second delegation of the afternoon. From the *Communist Party of Canada* we have Mr. Bruce Magnuson, the Labour Secretary of the Central Executive Committee, and to his right is Mr. Gordon Massie, the Party Organizer from Metropolitan Toronto.

Mr. Magnuson, do you have a short opening statement for us?

**Mr. Bruce Magnuson (Labour Secretary, Central Executive Committee, Communist Party of Canada):** Yes, Mr. Chairman and members of the Committee. We welcome this opportunity of appearing before the Committee to indicate our views regarding this White Paper on Unemployment Insurance In The Seventies. Our main criteria of the White Paper is set out in our brief and I hope that the members have had an opportunity to read it. We have, however, three points that I would like to make a comment on, if I may.

I might say at the outset, after listening to the previous discussion, that unlike the submission of the Mining Association we are, of course, 100 per cent in favour of the proposal to include sickness and maternity cases under the Unemployment Insurance Act.

The matter of unemployment benefits and payments we have set out in our paper. We feel that the payment of unemployment insurance should be on the basis of employers and governments paying, and that this should be on a non-contributory basis as far as the employees are concerned.

We have, however, also indicated in our brief that at the present time we feel that this is perhaps a step that is not easy to realize at the moment. We feel that this is an objective that we should strive for but that at the present time the proposal in the White Paper with respect to the government opting out of

[Interprétation]

d'avoir bien voulu nous écouter cet après-midi. Les délibérations nous ont fort intéressés et nous espérons qu'elles seront fructueuses. Nous vous en remercions très sincèrement.

**Le président:** Merci, monsieur Pigott et messieurs les témoins, de nous avoir permis de vous entendre. Nous avons fort apprécié votre présence et vos commentaires.

Messieurs, nous avons un autre mémoire à étudier cet après-midi. Le parti communiste canadien est représenté ici et je vais demander aux délégués de se présenter.

Messieurs, un autre mémoire nous sera présenté cet après-midi. Les représentants du parti communiste canadien présents sont MM. Bruce Magnuson, secrétaire syndical du comité exécutif central et à sa droite, Gordon Massie, l'organisateur du parti pour la région métropolitaine de Toronto.

Monsieur Magnuson, avez-vous un bref exposé à nous présenter?

**M. Bruce Magnuson (secrétaire syndical du comité exécutif central du parti communiste canadien):** Oui, monsieur le président et messieurs les députés. Nous vous savons gré du privilège qui nous est accordé de comparaître devant votre Comité et d'exposer nos vues concernant le Livre blanc sur l'assurance-chômage au cours des années 70. Le principal critère sur lequel nous fondons notre opinion concernant le Livre blanc figure dans notre mémoire et j'espère que les membres du Comité ont pu en prendre connaissance. Nous avons, toutefois, trois points d'observation que nous aimerions commenter, si on veut bien me le permettre.

Je dirai d'abord, après avoir écouté les délibérations qui ont précédé que, contrairement à l'avis exprimé par l'Association minière que nous sommes, il va sans dire, 100 p. 100 en faveur de la disposition portant qu'il y a lieu d'inclure les cas de maladie et de maternité dans les dispositions de la Loi sur l'assurance-chômage.

Notre mémoire fait état de notre position concernant les prestations d'assurance-chômage et le montant qu'elles comportent. Nous pensons que les employeurs et les administrations publiques devraient acquitter les cotisations d'assurance-chômage sans que les employés n'aient à contribuer.

Nous avons toutefois également indiqué dans notre mémoire, que présentement, ce régime ne semble pas facile à établir en ce moment. Nous jugeons que c'est un objectif auquel il faut viser, mais que, à l'heure actuelle, la disposition du Livre blanc qui permettrait au gouvernement de s'abstenir de



## [Text]

this when the unemployment rate is below 4 per cent of the national rate is actually shirking a responsibility for the cost of unemployment. We feel that this is a serious matter, and at the present time the high rate of unemployment in Canada today, of course, as we know is largely the result of government policy. The rate of unemployment today is a great hardship, particularly on municipalities across this country. In Metropolitan Toronto, for example, we have a situation where the welfare cases are increasing very rapidly and, of course, the municipalities are presently contributing 20 per cent towards the cost of welfare—and in some cases more, depending on the circumstances—and they have to rely on the tax on private property alone as the single source of revenue for this purpose.

It becomes necessary that there should be a different approach to the responsibility for taking care of people who become unemployed and this should be based, as we say in our brief, on payment for the whole duration of the period of unemployment. There should not be any limit on that.

## • 1530

The Gill Commission, if I remember right, set the maximum benefit weeks at 65 in the report tabled in 1962. Under the government paper, we would have a reduction of eight weeks from the present 51 to 43. After that, people on unemployment insurance would presumably go on welfare.

We think that the question of the present policy with respect to unemployment under the excuse of fighting inflation is actually a policy that needs complete reversal. Instead of accomplishing anything in the way of a fight against inflation, we are merely intensifying inflation. I would like to say here that most of our inflationary problems stem from the fact that a country like the United States, which we are greatly dependent upon, exports its inflation to other countries including Canada. It has about 3.25 million people in the army and another few million to support them. They have to depend in turn upon a shrunken civilian industry to supply them. This is one of the chief factors that is causing the rise in prices.

The preposterous proposal to cut purchasing power in order to compete with this merely intensifies it. We feel that the best way to deal with unemployment is to guarantee that in a country like ours we have full employment. We feel that that is possible. There is nothing impossible about that. It certainly cannot be done on the basis of the

## [Interpretation]

contribuer quand le taux de chômage est inférieur à 4 p. 100 au niveau national, constitue une échappatoire pour séparer les frais du chômage. Nous considérons cette question comme très sérieuse et présentement, le taux de chômage au Canada est très élevé et il est largement imputable à la politique nationale. Le taux de chômage aujourd'hui frappe durement en particulier les municipalités canadiennes. Dans la région métropolitaine de Toronto, par exemple, les cas ressortissant au bien-être social augmentent rapidement et les municipalités assument actuellement 20 p. 100 des frais de bien-être social et dans certains cas, davantage, selon les circonstances. Leur seule source de revenu à cette fin est la taxe foncière.

Il faut donc envisager autrement la responsabilité du secours apporté aux personnes en chômage et ceci doit être fondé, comme nous le soulignons notre mémoire, sur le versement de prestations d'assurance-chômage durant toute la période de chômage. Cela ne tolère aucune limite.

Le Comité Gill, si je me rappelle bien, a déterminé le nombre de semaines limites de prestations à 65 ans, dans le rapport qu'il a déposé en 1962. D'après le Livre blanc, la période de prestations actuelle serait réduite de 8 semaine, c'est-à-dire de 51 qu'elle est à présent à 43 semaines. Après quoi, les personnes bénéficiaires de ces prestations présumément de bien-être social.

Nous pensons que la politique actuelle visant le chômage, sous prétexte de combattre l'inflation, exige d'être complètement remaniée. Au lieu de combattre l'inflation, elle ne fait que l'intensifier. Je tiens à mentionner ici que la plupart de nos difficultés inflationnistes résultent de ce qu'un pays comme les États-Unis, qui exerce sur nous une grande influence, exporte son inflation dans d'autres pays, y compris le Canada. Ce pays entretient près de 3,250,000 militaires et quelques autres millions de personnes les encadrent. D'autre part, ces éléments sont approvisionnés par une industrie civile comprimée. C'est là un des principaux facteurs de la hausse des prix.

La proposition impensable de réduire le pouvoir d'achat pour lutter contre la hausse des prix ne fait que l'intensifier. Nous croyons que le meilleur moyen de combattre le chômage, est de garantir, dans un pays comme le nôtre, le plein emploi. Nous le jugeons possible. Nous n'y voyons rien d'impossible. Mais ceci n'est certainement pas réalisable dans le

## [Texte]

present policy which would have to be completely reversed. Because a period of time must elapse before any new proposals for the recasting of the Unemployment Insurance Act would come into effect, we feel that there is a bit of an urgency to see to it that people who, under the Unemployment Insurance Act, are presently receiving anywhere from 13 to 53 dollars a week, receive some increase to meet the increased cost of living. The fact of the matter is that even with unemployment insurance today, there are a lot of unemployed who have to rely on welfare. We have both unemployment insurance and welfare. This is a problem that should be met by changes in unemployment insurance legislation. It should be more adequate. The 100 dollars per week will not of course be 100 dollars per week after taxes are taken off. It will be more in the line of 85 dollars per week.

We do also feel that this experience rating has two sides to it. The White Paper indicates it is supposed to be an inducement against lay-offs. It can also be an inducement against hiring people on a temporary basis. It can be an inducement to working people overtime, to exploiting them on the job when they need additional help and so forth in order to guarantee that they have a larger permanent work force rather than to hire temporary employees which would increase their rates of contributions.

As far as we are concerned, we feel that the cost of unemployment should be borne by the people who can make the decisions concerning whether capital is invested or not invested, how it is invested and in what way in the present period. Under our private profit system of course, that is the employers. To the extent that government fiscal monetary policy is affected, government is also responsible. It is also a big employer of labour. The employees have little or nothing to say about that and are not responsible for decisions that affect their employment in that sense. As far as employees are concerned, any contribution to an unemployment insurance fund is actually a confiscation of wages for purposes of some form of insurance which in the first place should not be insurance. It should be the right of every Canadian to have a certain income that would guarantee him a decent standard of living.

## [Interprétation]

cadre du régime actuel qui a besoin d'être entièrement renversé. Comme il doit nécessairement s'écouler une période de temps avant de pouvoir appliquer toute proposition tendant à modifier la loi sur l'assurance-chômage, nous croyons qu'il est urgent de prendre des mesures pour que les personnes qui, conformément à la loi sur l'assurance-chômage, reçoivent présentement de \$13 à \$53 par semaine, touchent davantage suivant le taux d'accroissement du coût de la vie. En réalité, même avec les prestations d'assurance-chômage aujourd'hui, un grand nombre de chômeurs doivent avoir recours aux allocations de bien-être social. Nous avons un double régime d'assurance-chômage et de bien-être. C'est une situation à laquelle nous devons remédier par des amendements à la loi sur l'assurance-chômage qui devrait avoir un champ d'application plus étendu. Les \$100 par semaine de prestations ne représenteront plus \$100 par semaine quand les impôts auront été retenus. Cette somme équivaudra plutôt à des versements de \$85 par semaine.

Nous estimons également que la tarification selon l'expérience est un couteau à deux tranchants. Le Livre blanc indique que cela doit parer aux licenciements. Cela peut également inciter à ne plus employer de travailleurs sur une base temporaire. Cela peut également donner lieu à l'abus du travail supplémentaire, à l'exploitation des travailleurs, des personnes employées quand on a besoin d'aide supplémentaire et ainsi de suite, afin de s'assurer une main-d'œuvre permanente plus abondante plutôt que d'embaucher des employés occasionnels, ce qui aurait pour effet d'augmenter le taux de cotisation.

Nous sommes nous-mêmes d'avis que le coût du chômage doit être assumé par ceux qui décident si le capital sera investi ou ne le sera pas, de quelle manière il le sera et de quelle façon il l'est présentement. Dans le cadre de notre système actuel de profit, ce sont évidemment les employeurs. Dans la mesure où la politique monétaire fiscale du gouvernement est affectée, le gouvernement est également responsable. Il est également un employeur important. Les employés n'ont peu ou rien à dire à ce sujet et ne sont pas responsables des décisions qui affectent de cette façon leur emploi. Dans le cas des employés, toute contribution à une caisse d'assurance-chômage constitue une confiscation de leur salaire en vue de constituer une caisse d'assurance qui en premier lieu ne doit même pas constituer l'assurance. Tout Canadien devrait avoir droit à un certain revenu qui lui assure un niveau de vie convenable.



[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Magnuson. Gentlemen, I am open for questions. Who would like to lead off? Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I do not think we could have a greater contrast in briefs than the two we have had this afternoon. The question of incentives not to work is a charge that is made against us. I note from the brief that you say that there should be no gaps from the first day of unemployment. Benefits should be based on 80 per cent of a person's weekly wage or salary. You say a person should have the right to allowable income which together with his unemployment insurance payment should equal his wage or salary at the last place of employment.

I am not one of those who believes that there is any great amount of malingering but I find a little strange the complete repudiation of the principle that if a person has income without working, there is not just the slightest possibility of some abuse. A previous delegation, possibly you heard part of their testimony, said that when you went beyond 60 per cent of earnings there was abuse. You allow right up to 100 per cent of earnings. Are you not concerned that there might be some abuse under such circumstances?

**Mr. Magnuson:** The situation as we see it of course is I suppose a question at interpretation or viewpoint. We have people in this country who were not born with a silver spoon in their mouth and have to work for a living. They do not feel that there should be any class discrimination. People do not decide whether or not there is work available. It is a different thing if it is voluntary unemployment. That of course is something that can always be taken care of.

**Mr. Francis:** How could it be taken care of?

**Mr. Magnuson:** An abuse would be, for example, if somebody would not want to work and would take the position that the world owes him a living.

• 1540

I can think of no people who are in a better position to know about that than the people who invest capital for a living. A lot of them never work and they still live on the profits of the productivity. Here you have the division. Just because the person has to work for a living, there should be some dossiers of information and then some checkup on them, some spying on them, which private compa-

[Interpretation]

**Le président:** Merci, monsieur Magnuson. Messieurs, vous pouvez questionner les témoins. Qui veut débiter? Monsieur Francis?

**M. Francis:** Monsieur le président, je ne crois pas que des mémoires puissent offrir plus de contrastes que les deux qui nous ont été présentés cet après-midi. La question d'inciter au chômage est une accusation portée contre nous. Votre mémoire porte qu'il ne devrait pas y avoir de périodes d'attente depuis le premier jour de chômage. Les prestations devraient être calculées à 80 p. 100 du traitement au salaire hebdomadaire de l'assuré. Vous dites qu'une personne doit pouvoir disposer d'un revenu permmissible qui, en plus de ses prestations d'assurance-chômage, équivale à son traitement ou salaire au dernier lieu d'emploi.

Je ne suis pas de ceux qui croient qu'il a beaucoup de tire au flanc, mais je trouve un peu étrange qu'on rejette complètement le principe selon lequel si une personne obtient un revenu sans travailler, n'y a-t-il pas au moins une certaine possibilité d'abus. La délégation qui vous a précédé—vous avez peut-être entendu une partie de son témoignage—a déclaré qu'il y a abus lorsque la prestation dépasse 60 p. 100 du taux de la rémunération. Vous allez jusqu'à 100 p. 100 de la rémunération. Ne croyez-vous pas alors que cette situation prêterait à certains abus?

**M. Magnuson:** La situation telle que nous l'envisageons se résume peut-être à une simple interprétation ou à un point de vue. Il y a de nos concitoyens qui ne sont pas nés de parents riches et qui doivent travailler pour gagner leur subsistance. Ils ne croient pas à la discrimination sociale. Ce ne sont pas eux qui décident si oui ou non il y aura du travail. C'est autre chose lorsque le chômage est volontaire. Nous serons toujours en mesure de régler cette question.

**M. Francis:** Comment pourrions-nous la régler?

**M. Magnuson:** Y aurait-il abus, par exemple, de la part de la personne qui se refuserait à travailler et se targuerait de pouvoir vivre aux dépens d'autrui.

Je ne connais personne qui puisse être mieux renseignée que les personnes qui investissent des capitaux pour vivre. Bon nombre d'entre eux ne travaillent jamais et pourtant ils vivent des bénéfices de la productivité. Voilà la ligne de démarcation. Du simple fait qu'une personne doive travailler pour vivre, il doit exister des dossiers d'information et un genre de vérification; il doit y en avoir cer-



[Texte]

nies are doing now in the case of sick people in many cases that I know of. This is a bit of discrimination. It is a bit ridiculous to suggest that it is necessary to go into all this paraphernalia that they have, for instance, in the White Paper with respect to checkups and so forth.

It should be a very simple matter to determine the extent to which unemployment is the cause. That should not be a difficult thing at all.

**Mr. Francis:** In other words, Mr. Chairman, if I understand the witness' answer correctly, he is saying that because some people in our society earn a living through investment without working for it the same privileges should be extended to everybody? Is this what he is saying? In effect, there should be no checkup whatsoever on people who draw benefits other than to determine whether or not the initial unemployment was voluntary or involuntary. Is this what he is saying to us?

**Mr. Magnuson:** I do not see why there should be this difference in approach to people who are working for a living. Our point of view on the question of where they get the capital that is accumulated in our society is that it comes out of work.

**Mr. Francis:** Therefore is there not an obligation to work?

**Mr. Magnuson:** Certainly the obligation to work is the fact that if a person does not work he does not eat. That is the situation as far as the worker is concerned. That is enough incentive.

**Mr. Francis:** You would set up a program and give him earnings equal to his previous earnings. What is the incentive to seek employment under such circumstances?

**Mr. Magnuson:** The fact of the matter is that a person at the present time is not receiving the benefits when he is not working that he does when he is working.

**Mr. Francis:** At the present time. That is correct.

**Mr. Magnuson:** That is right. They feel that they should be because they should be entitled to the same standard of living when they are involuntarily unemployed.

**Mr. Francis:** What is the test of involuntary unemployment?

**Mr. Magnuson:** As I said before, that is very easy to determine. It is when a person is laid off because of lack of work.

[Interprétation]

tains qui épient, c'est ce que font actuellement les compagnies privées qui questionnent un certain nombre de personnes malades dont je connais les cas. C'est un tant soit peu discriminatoire. Il est plutôt ridicule de suggérer qu'il faille passer par toute la magie, par exemple, du Livre blanc concernant la surveillance et ainsi de suite.

Il devrait être très facile de déterminer dans quelle mesure le chômage en est cause. Cela ne devrait pas être du tout difficile.

**M. Francis:** Autrement dit, monsieur le président, si je comprends bien la réponse du témoin, il dit que, parce que certaines personnes dans notre société gagnent leur vie en faisant des investissements, sans avoir à travailler, les mêmes privilèges doivent s'étendre à tous? Est-ce bien ce qu'il dit? Qu'en fait on ne devrait d'aucune façon surveiller les personnes qui touchent des prestations autrement que pour déterminer si oui ou non la période initiale de chômage a été volontaire ou non. Est-ce bien là ce qu'il nous dit?

**M. Magnuson:** Je ne vois pas pourquoi on traiterait autrement les personnes qui travaillent pour vivre. Notre opinion est fondée sur le fait que le capital accumulé dans notre société est le produit du travail.

**M. Francis:** N'y a-t-il pas alors l'obligation de travailler?

**M. Magnuson:** Certainement, l'obligation de travailler suppose que la personne qui ne travaille pas ne peut non plus survivre. C'est la situation du travailleur. Cela constitue un encouragement suffisant.

**M. Francis:** Vous seriez en faveur d'un programme qui lui assurerait une rémunération égale à son salaire précédent. Quelle serait l'encouragement au travail dans ces conditions?

**M. Magnuson:** Le fait est qu'actuellement une personne n'a pas droit aux prestations si elle ne travaille pas.

**M. Francis:** Présentement. C'est exact.

**M. Magnuson:** C'est exact. Ils jugent qu'ils y ont droit, qu'ils ont droit au même niveau de vie quand ils sont en chômage involontaire.

**M. Francis:** Quelle est la norme de chômage involontaire?

**M. Magnuson:** Comme je l'ai déjà dit, c'est très facile à déterminer. Il s'agit de la personne mise à pied faute de travail.

[Text]

**Mr. Francis:** There would be no repeated interviews or anything after that?

**Mr. Magnuson:** I do not think that it is necessary to go into all the things that are being suggested that have to do with actually suggesting that people because they are unemployed are dishonest or inclined to be more dishonest than others.

**Mr. Francis:** I think I will pass for the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Magnuson, how many people do you represent here today?

**Mr. Magnuson:** Well, sir, I could not tell you. In some cases we have as many paid-up members in some constituencies—in Toronto—as the Liberal Party but I do not know if you get as many votes in the election! If they run more candidates they get more votes. Unfortunately they are not always in a position to run very many candidates in this country as yet.

**Mr. Cullen:** There is certainly no restriction on you. Anybody can get the 100 names if you have as many backers. I am not so much interested in the numbers but how many did you consult before this brief was presented to this Committee. Was this you and Mr. Massie and two or three others or was this a cross-Canada thing or an all-Toronto thing?

**Mr. Magnuson:** We have had considerable discussion on this for a number of years.

**Mr. Cullen:** I am talking about the White Paper.

**Mr. Magnuson:** This White Paper, too. We had considerable discussion about that across the country in our party. Every provincial committee has discussed our brief.

**Mr. Cullen:** Before it was brought to this Committee?

**Mr. Magnuson:** That is right. Unfortunately, they did not have as much time as they would have liked to have in doing that because of the time limit that was placed on this period of preparation of briefs. There is not too much you can do about that, however. We did the best we could in the circumstances.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen. Mr. Portelance.

[Interpretation]

**M. Francis:** Qu'il ne devrait pas y avoir d'entrevues multiples ou autres après cela?

**M. Magnuson:** Je crois qu'il n'est pas nécessaire de repasser tout ce qui a été suggéré et qui reviendrait à dire que les travailleurs sont déshonnêtes parce qu'ils sont en chômage ou enclins à être plus malhonnêtes que d'autres.

**M. Francis:** Je cède la parole pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur Magnuson, combien de personnes représentez-vous aujourd'hui ici?

**M. Magnuson:** Je regrette de ne pouvoir vous le dire. Dans certains cas, nous avons autant de membres titulaires dans certaines circonscriptions—à Toronto, par exemple,—que de membres du parti Libéral; mais j'ignore s'il y a autant de votes lors des élections! Plus il y a de candidats, plus les votes sont nombreux. Malheureusement, il n'est pas encore toujours possible de présenter un bon nombre de candidats en notre pays.

**M. Cullen:** Il n'y a certes pas aucune restriction qui vous soit imposée. N'importe qui peut obtenir 100 noms pourvu qu'il ait autant de supporteurs. Je ne suis pas tellement intéressé à connaître le nombre de vos affiliés, que le nombre de personnes que vous avez consultées avant de présenter ce mémoire au Comité. Exprimez-vous votre propre opinion et celle de M. Massie et de deux ou trois autres ou est-ce une opinion nationale ou l'avis des Torontois?

**M. Magnuson:** Nous avons beaucoup étudié cette question depuis de nombreuses années.

**M. Cullen:** Je parle du Livre blanc.

**M. Magnuson:** Le Livre blanc également. Nous avons beaucoup discuté la question partout au pays au sein de notre parti. Chaque comité provincial a étudié notre mémoire.

**M. Cullen:** Avant que vous ne le présentiez au Comité?

**M. Magnuson:** Oui. Malheureusement, les comités n'ont pas eu tout le temps voulu pour le faire, vu la limite de temps accordé pour la préparation des mémoires. Cependant, nous ne pouvons rien y faire. Nous avons fait de notre mieux dans les circonstances.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser, messieurs? Monsieur Portelance.

[Texte]

**Mr. Portelance:** Mr. Magnuson, you are talking about the student who, according to your brief, should be entitled to unemployment even though he has never worked in the past. Right now, with the new law, a student who would work at least eight weeks, the year after, coming back on the market, he would be entitled to unemployment insurance which he never had in the past. At least he had eight weeks' work previous to that. You also mention: "As soon as he arrived at the age of working." What is the age according to you? Is it 16, 18 or 20?

**Mr. Magnuson:** As far as that is concerned I think that we cannot set any arbitrary age at which a person works. I suppose when he has completed his schooling. But even during the time of schooling today, because of technological advances and the long time it requires, students have to go through a lot of education and during that period of time they are also seeking employment. We take the position that a country is much healthier if it employs its full work force and this would include, of course, everybody that is able to work. Our situation is not bettered where we have a condition, where we have people out of the work force because there is no work available for them. That would include students as well when they are available for work.

**Mr. Portelance:** You must also agree to the fact that during their holiday season they will be allowed unemployment insurance in the future.

**Mr. Magnuson:** Yes.

**Mr. Portelance:** So it is a good measure?

**Mr. Magnuson:** That is a good thing.

**Mr. Portelance:** It should be kept there?

**Mr. Magnuson:** Absolutely, yes.

**Mr. Portelance:** Eight weeks' minimum should remain in?

**Mr. Magnuson:** Absolutely. We do not argue about that. We wonder why they are taking off the eight weeks at the top, however. That is another question. For example, a maximum under the new figures, is 43 weeks for the average person drawing benefits. Under the present Act it is 51 weeks.

[Interprétation]

**M. Portelance:** Monsieur Magnuson, vous avez parlé de l'étudiant, qui, selon votre mémoire, devrait avoir droit à des prestations d'assurance-chômage, bien qu'il n'ait encore jamais travaillé. Présentement, d'après les dispositions de la Loi que l'on voudrait faire adopter, un étudiant qui a travaillé au moins 8 semaines, et qui revient sur le marché du travail l'année suivante, aurait droit à des prestations d'assurance-chômage dont il n'a jamais bénéficié encore. Il aurait au moins 8 semaines préalables de travail. Vous mentionnez aussi: «dès qu'il parvient à l'âge de travailler». Quel est cet âge d'après vous? Est-ce 16, 18 ou 20 ans?

**M. Magnuson:** Je ne pense pas que nous puissions déterminer de façon arbitraire l'âge auquel une personne peut travailler. Je suppose que ce serait au terme de son cycle scolaire. Mais, même durant la période scolaire, actuellement, étant donné les progrès technologiques et la longue durée des études, les étudiants doivent consacrer de nombreuses années à leur instruction et, pendant ce temps, ils cherchent également du travail. Nous assumons qu'un pays est beaucoup plus sain s'il emploie sa population active et ceci comprendrait, naturellement, toute personne apte au travail. La situation n'est pas meilleure lorsque les personnes sont sans emploi, parce qu'on n'a pas de travail à leur offrir. Ceci inclurait également les étudiants lorsqu'ils sont disponibles pour le travail.

**M. Portelance:** Vous devez également vous rallier au fait que durant leurs vacances ils auraient droit à des prestations d'assurance-chômage à l'avenir.

**M. Magnuson:** C'est ça.

**M. Portelance:** C'est donc une bonne mesure?

**M. Magnuson:** C'est une excellente chose.

**M. Portelance:** Cette mesure devrait être conservée?

**M. Magnuson:** Absolument, oui.

**M. Portelance:** Le minimum doit demeurer à 8 semaines?

**M. Magnuson:** Absolument. Nous ne discutons pas ce point. Nous nous demandons cependant pourquoi les 8 semaines sont retranchées au sommet. Mais c'est une autre question. Par exemple, le maximum suivant les nouveaux calculs est en moyenne de 43 semaines de prestations par personne. Suivant les nouvelles dispositions, la moyenne s'élève à 51 semaines.



[Text]

**Mr. Portelance:** It is also 30 weeks in the last 104 weeks while the new law is eight weeks in the last 52 weeks.

**Mr. Magnuson:** I doubt very much that a great number would get the 51 weeks.

**Mr. Portelance:** According to the figures, apparently the average person never goes 51 weeks. We do not expect that people should wait 51 weeks.

**The Chairman:** If we have no further questions, I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Communist Party of Canada in English and in French be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**Mr. Barrett:** I so move.  
Motion agreed to.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Magnuson and Mr. Massie, for coming today. Gentlemen, we will adjourn until tomorrow morning at 10 o'clock. We will have three witnesses tomorrow: Domtar Limited, the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services, and in the afternoon, the United Electrical, Radio and Machine Workers of America.

Thank you very much.

[Interpretation]

**M. Portelance:** C'est aussi 30 des 104 dernières semaines alors que le projet de loi stipule 8 semaines des 52 dernières semaines.

**M. Magnuson:** Je doute beaucoup qu'un grand nombre bénéficie des 51 semaines.

**M. Portelance:** D'après les données, il ne semble pas qu'aucune personne ne soit en chômage pendant 51 semaines. Nous ne prévoyons pas que les personnes doivent attendre 51 semaines.

**Le président:** Si vous n'avez pas d'autres questions, j'aimerais qu'on me propose la motion habituelle, à savoir que le mémoire présenté par le parti communiste canadien en anglais et en français soit imprimé et annexé en appendice au compte-rendu des délibérations et témoignages de la journée.

**M. Barrett:** Je propose la motion.  
La motion est adoptée.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, MM. Magnuson, et Massie, du témoignage que vous avez rendu aujourd'hui. Messieurs, le Comité va s'ajourner jusqu'à demain matin à 10 heures. Nous entendrons les témoignages de représentants de trois sociétés ou organismes nommément la *Domtar Limited*, le *Canadian Institute of Temporary Help and Business Services*, et, dans l'après-midi, le Syndicat des travailleurs unis d'Amérique de l'électricité, de la radio et de la machine. Merci à tous.

## APPENDIX "Y"

## ONTARIO MINING ASSOCIATION

Submission to

Mr. David Weatherhead, M.P.,

with respect to

Unemployment Insurance

in the 70's

September 15, 1970.

Mr. David Weatherhead, M.P.  
Chairman, House of Commons Committee  
on Labour, Manpower and Immigration

Parliament Building  
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Weatherhead:

The Ontario Mining Association is pleased to be allowed this opportunity to submit the views of its member companies with respect to the White Paper "Unemployment Insurance in the 70's" as tabled in the House of Commons June 17, 1970 by the Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

The Ontario Mining Association was incorporated in February 1920, as a non-profit, voluntary association of operating mines in Ontario. Its 54 member companies represent virtually all of the metal mines and producers of industrial minerals including six of the larger quarrying companies, an asbestos producer and a salt company. Our members employ more than 39,000 persons and account for upwards of 80 per cent of the mineral production of the province.

Members of the Ontario Mining Association have been significant contributors to the unemployment insurance fund set up under the Unemployment Insurance Act and therefore have a vested interest, together with Canadian working men and women and the Canadian Government, in the sound foundation of that program and in the fair and effective administration of it. We concur with the statement made on page five of the White Paper which observes that:

"During the past three decades the unemployment insurance program has served Canadian workers well."

We also share the Canadian government's concern that the program will continue to do so.

Simply stated, the basic purpose of the program has been to provide insurance, in the form of financial benefits to people who were ready, willing and able to work but were

## APPENDICE «Y»

## ONTARIO MINING ASSOCIATION

Mémoire présenté à M. David Weatherhead,  
député

L'ASSURANCE-CHÔMAGE DANS LES

ANNÉES 1970

Le 15 septembre 1970

M. David Weatherhead  
Président du comité «Travail, Main-d'œuvre  
et Immigration» de la Chambre des  
Communes,  
Edifice du Parlement  
Ottawa, Ontario

Monsieur,

L'Ontario Mining Association est heureuse de saisir ici l'occasion qui lui est offerte de faire connaître le point de vue de ses sociétés membres sur le Livre blanc qui a pour titre «L'Assurance-chômage dans les années 1970», document qui a été déposé sur le bureau de la Chambre le 17 juin 1970 par l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail.

Nous nous sommes déclarés en février 1920 comme une association sans but lucratif. Nos 54 sociétés membres représentent pratiquement toutes les mines métallifères et autres producteurs de minéraux industriels de l'Ontario, ainsi que six des plus grandes carrières en exploitation, une mine d'amiante et une autre de sel. Nos sociétés membres emploient plus de 39,000 personnes et leur production minérale représente plus de 80 pour cent de la production de toute la province ontarienne.

Nos membres ont contribué pour des sommes importantes au fonds de secours créé par la loi sur l'assurance-chômage (1940) et de ce fait ils ont un intérêt vital à ce que ce régime soit fondé sur des bases solides et à ce que son application soit équitable et efficace, intérêt qu'ils partagent avec la communauté des travailleurs canadiens des deux sexes et avec le gouvernement central. C'est pourquoi nous approuvons la déclaration qui figure en page cinq du Livre blanc et selon laquelle

«durant les trois dernières décennies le régime d'assurance-chômage a été bénéfique pour les travailleurs canadiens.»

Nous partageons également le souci du gouvernement canadien de voir se prolonger l'efficacité du régime.

Pour simplifier notre pensée, disons que le but fondamental du régime est d'assurer des ressources, sous la forme d'allocations en argent, à des personnes désireuses de travail-

temporarily unemployed for reasons beyond their control. Although a social measure, the program is an insurance plan, for a specific purpose, operating in accordance with insurance principles and not a benefit plan or other form of social welfare. In our view, the soundness and success of the program has been due to the adherence to insurance principles. We strongly urge the retention of this policy and practice in order to ensure the future success of the program. We therefore support the views of the Report of the Committee in Inquiry into the Unemployment Insurance Act of November, 1962 (hereinafter referred to as the Gill Report) which clearly sets out, at paragraphs 2 and 3, pages 19 and 20 and at paragraph 7, page 3, the validity of the necessity that the program adhere to insurance principles.

We agree with the two basic objectives of the new plan stated at page 8 of the White Paper, namely to:

"...continue to provide insurance to cope with the contingency of loss of earnings resulting from unemployment."

"...provide an efficient pipeline to manpower programs and other services designed to improve the employment potential of the individual."

At page 5 of the White Paper it is observed that:

"The present legislation attempts to alleviate the effects of unemployment upon individuals by providing monetary assistance. However, it does not itself help to solve the problem of unemployment."

We submit that the problem of unemployment cannot be cured through the unemployment insurance program by reason of the fact that it is simply not designed for that purpose. No insurance program can eliminate the contingency insured against and to attempt to make it do so would certainly abort the concept of insurance. In this view we are supported by the Gill Report which, at paragraph 11, page 4, states as follows:

"Although, as we have noted, we are convinced that a soundly conceived insurance plan has a prominent place in a program of support for the unemployed, we are equally convinced that an insurance plan cannot deal with the whole problem. Any attempt to make it do so forces such distortions that basic insurance principles cannot be maintained and

ler, disponibles et capables mais temporairement en chômage pour des raisons indépendantes de leur volonté. Bien que le régime puisse être qualifié de mesure sociale, c'est avant tout un système d'assurance. Son objet est bien précis, conforme aux principes qui régissent l'assurance. On n'y retrouve rien qui ressemble à un régime d'indemnités ou à ce qu'il est convenu d'appeler le bien-être social. A notre avis, la solidité du régime et ce qui a fait son succès, c'est d'avoir toujours suivi les principes de l'Assurance. Pour que ce succès se prolonge, nous recommandons fortement la continuation de cette politique et de ces principes. Nous appuyons donc les conclusions développées dans le rapport du comité d'enquête de novembre 1962 sur la loi de l'assurance-chômage (ci-dessous désigné sous l'appellation de «Rapport Gill») lequel, à ses paragraphes 2 et 3 (pages 19 et 20) et paragraphe 7 (Page 3), affirme la nécessité pour le régime de se conformer aux principes de l'assurance.

Lorsque le Livre blanc déclare (page 8) que le double objectif du régime est

«de continuer d'offrir des prestations qui permettront de remédier à la perte de revenu résultant du chômage» et aussi «d'être une sorte de pipe-line au bout duquel se trouvent des bureaux d'embauche et autres services dont la raison d'être est de rechercher le potentiel d'emploi de l'individu», nous approuvons sans réserves.

On peut lire aussi à la page 5 du Livre blanc que «la législation actuelle tend à atténuer les conséquences du chômage en assurant une aide pécuniaire aux sans-travail, mais elle ne peut à elle seule régler la question du chômage».

C'est aussi notre opinion. Le problème du chômage ne peut trouver de solution dans la simple application de la loi sur l'assurance-chômage pour la simple raison que le régime issu de cette loi n'est pas fait pour le résoudre.

Il n'existe pas de régime d'assurance qui puisse éliminer le risque qu'il a pour mission de couvrir et toute tentative dans cette direction ne pourrait que faire déperir le concept même de l'assurance. Nous nous sentons appuyés dans ce point de vue par le rapport Gill, où l'on peut lire page 4, paragraphe 11:

«Bien que, comme nous l'avons déjà dit, nous soyons convaincus qu'un régime



the plan is pushed from amendment to amendment without any sound guiding principles on which decisions can be based."

Therefore, the Ontario Mining Association concurs with the recommendation of the Gill Report at paragraph 1, page 103, that:

"... a plan of unemployment insurance should be designed to take the first impact of unemployment and should be based on insurance principles appropriate to a social insurance scheme of this type."

#### Insurance Principles Appropriate To Unemployment Insurance

It is submitted that the following insurance principles are appropriate to an unemployment insurance program in the 1970s.

1. A fund must be accumulated. Inherent in the concept of insurance is the concept of a pooling of the risk or a sharing of the losses amongst the insured group. A separate and distinct unemployment insurance fund accumulated from the contributions of employers, employees and the Canadian Government is necessary for two reasons. Firstly, to ensure that all such monies, and the investment income therefrom, are used solely for the purpose of providing unemployment benefits and secondly, the mere existence of the fund acts as a form of control of payments out of it, i.e., it is a form of self-regulation in that it provides a clear picture as to the current status of the fund at any given time.

2. The program must be designed to give protection against uncertainties but not against such things that are certain to come about. Insurance plans deal with contingencies and not certainties. This is, of course, the distinction between insurance plans and benefit plans such as the Canada Pension Plan.

3. The program must be designed to provide adequate benefits for those temporarily unemployed through no fault of their own. It should not be for voluntary unemployment or long-term unemployment. Self-induced loss, of course, is not compatible with the concept of insurance in that the sharing of the losses by the insured group is unfairly distributed. Since it is not possible, at least at this time, to predetermine appropriate premiums to

d'assurance bien conçu a une place prééminente dans un régime d'aide aux sans-travail, nous sommes tout autant assurés qu'un tel régime ne peut résoudre le problème du chômage. Toute tentative dans cette dernière direction serait une telle entorse aux principes fondamentaux de l'assurance que, d'amendement en modification, le régime perdrait en route tout ce que lui auraient apporté les principes-guides qui permettent de prendre des décisions».

En conséquence l'*Ontario Mining Association* se rallie à la recommandation du rapport Gill (page 103, paragraphe 1) selon laquelle

«un régime d'assurance-chômage devrait être conçu pour parer au choc de la perte de travail et devrait être fondé sur les principes d'assurance appropriés à une structure d'assurance sociale de ce genre.

Principes d'assurance qui seraient applicables à l'assurance-chômage

Nous pensons que les principes d'assurance qui suivent sont les principes qui devraient être à la base d'un régime d'assurance-chômage des années 1970:

1. Un fonds doit être constitué par accumulation de cotisations. Il est de l'essence même de l'assurance que les risques—et les pertes—soient partagés par les assurés. Un fonds d'assurance, alimenté par les contributions des assurés, des employeurs et du gouvernement central, et qui soit autonome et distinct, est nécessaire pour deux raisons. Premièrement, pour porter garantie que l'argent en caisse et les revenus qu'il produit sont employés au seul financement des allocations de chômage et deuxièmement, parce que la seule existence de ce fonds constitue une sorte de contrôle et de régulation par la claire image qu'il fournit en tout temps de la situation financière courante.

2. Le régime doit être conçu pour fournir une protection contre l'imprévu, mais non contre les événements prévisibles. C'est-là toute la différence entre les régimes d'assurance et les régimes de prestations comme le régime de pensions du Canada.

3. Le régime doit être conçu pour fournir des ressources appropriées à tous ceux qui se trouvent sans travail sans qu'on puisse leur imputer une faute à cet égard. Il doit s'agir d'un chômage temporaire, et non d'un chômage volontaire ou de longue durée. Une perte de revenu provoquée n'est évidemment pas compatible avec le concept même de l'assurance, car le partage des pertes par le groupe assuré serait inéquitablement réparti.

cover losses arising from anything more than reasonably short-term unemployment, it would violate basic insurance principles to undertake to indemnify losses resulting from long-term unemployment.

4. The incentive to actively seek employment must be an inherent factor of the program in order to prevent an undue burden on the fund to the disadvantage of the rest of the insured group who are employed. The amount of the benefit and the conditions of payment should not be such that beneficiaries are discouraged from taking employment either insurable or non-insurable.

5. There must be adequate machinery for the verification of the statement of unemployment and the payment of contribution to protect the insured group and the contributors to the fund against abuses, and in some cases fraud, by ensuring that only *bona fide* claims are paid.

It is our view that the continued success and improvement of the unemployment insurance program can only be secured by the adherence to the foregoing insurance principles.

#### Details of the White Paper Proposals

The Ontario Mining Association endorses the proposals of the White Paper with respect to the universality of coverage, the elimination of seasonal benefits, the experience rating of employers, the double-interview procedure and the taxation of benefits with the tax-deductibility of contributions. However, the Association is opposed to some of the aspects of the qualifying period, the benefit ratios, the duration of benefits as set out in the proposals and to any inclusion of sickness, pregnancy and pensioner benefits in the unemployment insurance program.

##### 1. Universality of Coverage

We endorse the proposal of universality of coverage as being consistent with and an extension of the insurance principles mentioned earlier. It is recognized, however, that this concept will involve some subsidization of those presently covered by those brought into the program.

##### 2. Experience Rating of Employers

We endorse the experience rating of employers on the basis that it is consistent with the insurance principles mentioned previously. Many factors beyond the control of individual companies or industries can affect the level of unemployment in those companies or industries, therefore, it is important

Dès lors qu'il n'est pas possible, du moins dans le présent, de déterminer par avance des primes appropriées pour couvrir les pertes découlant d'un chômage autre que raisonnablement court, ce serait violer les principes essentiels de l'assurance que d'entreprendre d'indemniser de pertes résultant d'un manque de travail prolongé.

4. Une pièce de base du régime doit être l'inclusion d'un facteur encourageant le chômeur à rechercher activement un emploi. Il y a lieu d'éviter en effet que les fonds ne supporte une charge induite à l'encontre des intérêts de ceux qui, dans le groupe, possèdent un emploi. Il ne faudrait pas arriver à décourager par l'importance des montants attribués et par les conditions du paiement, les bénéficiaires de prendre emploi assurable ou non.

5. Il faut mettre en place un système adéquat de vérification des déclarations de chômage et des paiements de contributions pour protéger le groupe assuré et les cotisants contre les abus et même les fraudes. Il faudra s'assurer, lors des règlements, que seules les demandes de bonne foi seront honorées.

Au risque de nous répéter, nous déclarons encore qu'il ne peut y avoir, en matière d'assurance-chômage, de permanence du succès et du progrès sans attachement aux principes d'assurance que nous venons dénoncer.

#### Points principaux du Livre blanc.

L'Ontario Mining Association fait siennes les propositions du Livre blanc qui concernent l'application universelle du régime, la cotation des entreprises selon les mises à pied, l'élimination des prestations saisonnières, les contacts plus nombreux avec les prestataires, l'imposition des prestations et la déductibilité des contributions.

##### 1. Application universelle du régime

Nous appuyons l'universalité du régime, parce qu'elle s'accorde avec les principes de l'assurance dont nous avons parlé plus haut et qu'elle en constitue une extension. Nous reconnaissons que ce concept implique quelque entretien des assurés actuellement couverts par les nouveaux-venus au régime.

##### 2. Cotation des entreprises

Encore une fois nous appuyons la proposition de cotation des entreprises parce qu'elle s'accorde avec les principes de l'assurance dont nous sommes les partisans convaincus. Il faut remarquer cependant que bien des facteurs indépendants de la volonté de leurs dirigeants peuvent influencer sur le niveau du

that a practical application of this principle be developed. To this end, it is suggested that consultation with various industry groups be pursued prior to the implementation of this proposal in order to avoid penalizing some employers unfairly. This approach, together with the phasing-in proposals, would provide an equitable basis for the experience rating of employers.

### 3. Elimination of Seasonal Benefits

The elimination of seasonal benefits is justified on the ground that seasonal benefits have been, in fact, an income supplement rather than an insurance benefit and as such are a departure from insurance principles. (See paragraph 9, page 105 of the Gill Report).

### 4. Double-Interview Procedure

We support the proposed double-interview procedure on the basis that "the effect will be to reduce to a minimum abuses in the current plan due to lack of personal contact". We also support the objective of helping the individual to obtain employment through co-ordinating Manpower services and the administration of unemployment insurance.

### 5. Taxation of Benefits

With the proposal of higher benefits more related to earnings, the taxation of benefits and tax-deductibility of contributions is clearly appropriate for the reasons set out at page 20 of the White Paper. This proposal, therefore, would ensure the adherence to insurance principles in that it would reduce the disincentive effects of the program.

### 6. Qualifying Period

The assumption or belief on which the proposal to reduce the qualifying period for benefits appears to be based is stated at page 5 of the White Paper as follows:

"Allowing workers to early advantage of an unemployment insurance program prevents them from falling into unstable work patterns. Instead, they are effectively integrated into the productive mainstream."

chômage dans ces compagnies ou entreprises, aussi jugeons-nous important de voir mettre en œuvre une application pratique de ce principe. A cette fin nous préconisons un système de consultation avec les industries intéressées afin d'éviter que certains employeurs ne soient injustement pénalisés. Cette façon d'aborder le problème et son application graduelle formeraient une base équitable pour la cotation des entreprises selon le nombre de mises à pied effectuées.

### 3. Élimination des prestations saisonnières

Nous ne le dirons jamais assez, il convient de s'en tenir aux principes de l'assurance. Les prestations saisonnières étaient en fait un supplément de revenu plutôt qu'une allocation d'assurance. Leur suppression est donc justifiée. (Cf. le Rapport Gill, page 105, parag. 9).

### 4. Contacts plus nombreux avec les prestataires

Il est question d'établir des contacts plus nombreux avec les prestataires, en ayant avec ces derniers au moins deux entrevues personnelles. Nous appuyons cette proposition au motif que «l'effet de ces entrevues sera de réduire au minimum les abus auxquels donne lieu le régime actuel en raison de l'absence de rapports personnels avec les prestataires». Un autre objectif serait d'aider le chômeur à trouver du travail par l'intermédiaire de services bien coordonnés et grâce à l'application du régime. Nous souscrivons en outre à cet objectif.

### 5. Imposition des prestations et déductibilité des cotisations

Avec la majoration des prestations qui les portera au niveau des gains hebdomadaires (le tiers ou plus dans certains cas, avec un plafond de \$100) et pour toutes les autres raisons exposées à la page 20 du Livre blanc, l'imposition des prestations assortie de la possibilité de déduire les cotisations du revenu imposable est une mesure appropriée et qui l'est d'autant plus qu'elle cadre avec les principes de l'assurance, en réduisant les effets du régime actuel qui décourage parfois le chômeur de rechercher du travail.

### 6. Durée de la période de travail ouvrant droit aux prestations

L'idée qui semble avoir présidé à la réduction proposée de la période de base est exprimée à la page 5 du Livre blanc en ces termes:

«En permettant aux travailleurs d'accéder rapidement aux prestations d'assurance-chômage, on les empêche de tomber dans l'instabilité et on les canalise dans le grand courant de l'activité productrice.»



We cannot agree with this assumption as it places an unrealistic reliance upon the success of the double-interview procedure and other complementary services provided by government agencies, particularly during periods of high unemployment.

At page 19 of the White Paper, it is proposed persons with a short attachment to the labour force, i.e. 8 to 19 weeks during the last 52 weeks, may receive benefits. The implementation of this proposal will unquestionably attract many people into insured employment for the purpose of qualifying for the benefits available and, in our view, would place an unwarranted burden upon the unemployment insurance fund. We respectfully submit that the minimum qualifying period for benefits should be 20 weeks during the 52 weeks preceding the claim as recommended by the Gill Report in paragraph 70 at page 123 for the reasons set out at paragraphs 60 to 69 of that Report.

#### 7. Benefit Ratios

Although we oppose the White Paper's proposed lessening of emphasis on the employee's labour force attachment, we agree that the unemployment insurance program should provide higher benefits more closely related to earnings. The difficulty here is to establish a balance between the need for higher benefits and the necessity of not reducing the incentive of an unemployed person to actively seek employment.

At page 19 of the White Paper, it is proposed that the minimum benefit paid will be 66⅔ per cent of weekly earnings and the maximum will be 75 per cent with a ceiling of \$100 in all cases. We submit that 60 per cent of weekly earnings with a ceiling of \$100 is sufficiently high, considering the savings in work-related expenses, to achieve the objective of the benefit structure of the program, i.e., to enable a person to tide over a relatively short period of unemployment, without being so high as to constitute an inducement to any significant number of claimants to remain on benefit rather than seek employment.

#### 8. Duration of Benefits

Under the present scheme the duration of benefits ranges from a minimum of 15 weeks to a maximum of 52 weeks. The White Paper calls for a maximum entitlement from all

Nous ne pouvons souscrire à cette idée directrice, car nous pensons qu'elle tient peu compte des réalités en tablant sur le nouveau régime des deux entrevues personnelles et autres services complémentaires des organisations gouvernementales sans tenir compte des périodes de fort chômage.

A la page 19 du Livre blanc, il est indiqué que les personnes qui ne font pas régulièrement partie de la population active, qui n'ont travaillé que de 8 à 19 semaines au cours des 52 semaines antérieures, auraient droit à des prestations. Si cette proposition était mise en œuvre, elle attirerait indiscutablement vers les emplois assurables maintes personnes qui y verraient le moyen d'obtenir éventuellement des prestations, ce qui, à notre sens, imposerait un fardeau injuste au fonds d'assurance. Nous nous permettons de proposer que la période ouvrant droit aux prestations soit au minimum de 20 semaines pendant les 52 semaines qui ont précédé la demande de l'assuré. Nous ne faisons-là que reprendre les recommandations du rapport Gill, page 123, paragraphe 70. Le même rapport s'était expliqué aux paragraphes 60 à 69 sur les raisons desdites recommandations.

#### 7. Taux des prestations

Bien que nous ne soyons pas d'accord avec le Livre blanc lorsqu'il propose de se montrer moins sévère sur la participation habituelle à la main d'œuvre active, nous convenons que, dans un régime d'assurance-chômage, les prestations devraient se rapprocher davantage des gains. La difficulté réside ici dans l'équilibre à établir entre la nécessité de prestations plus élevées et celle de ne pas refroidir l'empressement d'un sans-travail à chercher activement un emploi.

A la page 19 du Livre blanc, il est question de porter à 66⅔ p. 100 des gains hebdomadaires (75 p. cent s'il existe des personnes à charge) la prestation d'assurance, avec un plafond de \$100 dans tous les cas. Nous pensons quant à nous que pour atteindre l'objectif du régime en ce qui a trait au calcul des prestations, à savoir que celles-ci doivent permettre à une personne de traverser une période relativement courte de chômage, mais non l'encourager avec d'autres à bénéficier des prestations sans chercher sérieusement du travail, il suffirait de choisir le taux de 60 p. cent des gains hebdomadaires avec un plafond de \$100, taux déjà très élevé, si l'on considère l'économie que fait le chômeur sur ses frais professionnels.

#### 8. Durée des prestations

Selon le tableau actuel, la durée des prestations peut varier de 15 à 52 semaines, alors que le Livre blanc voudrait voir établir le maximum à 51 semaines pour toutes les

phases of the scheme of 51 weeks. In our view the White Paper proposal departs from insurance principles appropriate to an unemployment insurance program in that it undertakes to insure against a period of unemployment which cannot be considered as insurable.

We respectfully submit that a maximum duration of benefits of 26 weeks provides a more reasonable relationship between benefit interest and the interest the insured person has established, i.e., 20 weeks, in insured employment. In making this submission, we must again concur with the sound reasoning of the Gill Report set out at paragraphs 71 to 76 at pages 123 and 124 of that Report.

#### 9. Sickness benefits

At pages 19 and 20 of the White Paper, it is proposed that sickness benefits be paid as sickness is a type of "interruption of earnings". However, a person who is unemployed by reason of sickness is not available for work, notwithstanding that his non-availability is involuntary; and therefore it is not reasonable to conclude that such a person is attached to the labour market for any purpose.

The White Paper properly points out that, under the existing legislation, a claimant may draw benefits if he becomes ill while on claim but is ineligible if the loss of employment was caused by the illness. There are sound reasons for maintaining this requirement. Firstly, occupational sickness and accidents benefits are provided by the various provincial Workmen's Compensation Acts. Secondly, our members, as well as the majority of other industries, have negotiated non-occupational sickness and accident benefits programs through the collective bargaining process with trade unions.

We support the principle that an employee who suffers a temporary interruption of earnings resulting from sickness or accident should receive financial assistance, however, we submit that a scheme of unemployment insurance is not the appropriate forum for such assistance.

#### 10. Pregnancy Benefits

The proposal of the White Paper to cover income loss due to pregnancy, through the unemployment insurance program is objectionable on the grounds that not only is the claimant unavailable for work but her unemployment may well be voluntary. Certainly it is more a matter of personal choice today than it has been in the past. In any event, most private welfare plans provide pregnancy

phases du tableau. A notre sens la proposition du Livre blanc s'écarte des principes applicables à une assurance telle que l'assurance-chômage en ce qu'elle entreprend de couvrir une période d'inactivité qui ne peut pas être considérée comme assurable.

Nous nous permettons de proposer une durée des prestations limitée à 26 semaines, établissant ainsi une relation plus raisonnable entre la prestation elle-même et le crédit que l'assuré s'est constitué dans un emploi assuré, soit 20 semaines. En soumettant cette proposition, nous devons encore nous déclarer d'accord avec l'excellente argumentation développée dans le rapport Gill, pages 123 et 124, paragraphes 71 à 76.

#### 9. Prestations de maladie

Aux pages 19 et 20 du Livre blanc, il est dit que l'assuré pourrait avoir droit aux prestations de maladie, la maladie étant en quelque sorte à l'origine de la privation des gains. Pourtant il faut bien remarquer qu'une personne qui est en chômage pour raison de maladie n'est pas disponible pour le travail et en conséquence il n'est pas sérieux et il n'y a pas de raison de classer cette personne comme appartenant au marché du travail.

Le Livre blanc fait justement remarquer que, sous la présente législation, un prestataire peut continuer à bénéficier du régime s'il tombe malade pendant la période normale de prestations mais que, s'il a perdu son emploi pour cause de maladie, il n'est pas admissible à celles-ci. Il y a de bonnes raisons pour demander le maintien de cette exigence. D'abord, si la maladie est professionnelle ou est la suite d'un accident, les diverses lois provinciales sur les accidents du travail parent à cette situation. Ensuite nos membres, comme les autres industries dans leur grande majorité, ont instauré des régimes de protection contre les accidents du travail et les maladies non professionnelles après des négociations collectives avec les syndicats.

Nous ne contestons pas qu'un employé temporairement privé de son salaire à la suite d'une maladie ou d'un accident devrait recevoir une aide financière; toutefois, nous pensons qu'un programme d'assurance-chômage n'offre pas le cadre approprié pour une telle assistance.

#### 10. Prestations de grossesse

La proposition du Livre blanc de couvrir la perte de salaire due à la grossesse soulève à notre sens deux objections: d'abord la candidature aux prestations n'est pas «disponible» au sens du régime, c'est-à-dire prête à travailler, et ensuite son inactivité peut bien résulter d'une décision librement consentie, et c'est encore plus le cas de nos jours que par le passé... En tout cas, la plupart des



benefits. In our view, the proposal really represents no more than a form of baby bonus.

For the foregoing reasons, we submit that the proposed pregnancy benefits be excluded from the unemployment insurance program.

#### 11. Pension Benefits

The White Paper proposal of providing a three-week lump sum benefit to tide pensioners over the period between interruption of earnings and pension completely ignores insurance principles appropriate to unemployment insurance. Such a payment is, in reality, a gift from the fund. Unemployment due to retirement is a certainty and not a contingency. A person who has retired has to all intents and purposes voluntarily severed his attachment to the labour market and is not available for work.

It was been stated that this proposal is designed to bridge the gap between the retirement from work and the receipt of pension benefits under the Canada or Quebec pension plans. We submit that if, in fact, there is such a gap, it should not be bridged by unemployment insurance but by the Canada or Quebec pension plans where the responsibility properly rests.

#### Costs of the White Paper Proposals

The White Paper purports to offer more benefits for longer periods while contribution rates will be lower for employers and employees now participating in the unemployment insurance program. It is recognized that inclusion of an additional 1,160,000 people in the program will provide some offset to the increased costs involved. But, to what extent will these increased costs be offset? The White Paper does not provide us with any indication or estimate as to what the total net increase in cost will be. Employers and Canadian working men and women have a right to be advised of the costing of each specific proposal in advance of its implementation as any meaningful discussion with respect to eligibility, benefit ratios, duration of benefits, etc., must be related to costs. For example, how many people will be needed and how much will it cost to conduct the "light" and "intensive" interviews of benefit claimants contemplated in the double-interview procedure? How much will it cost if all eligible employees delay opting for Canada Pension Plan or Quebec Pension Plan benefits in order to obtain the maximum unemployment insurance benefits available?

régimes privés d'assurance-santé prévoient des indemnités de grossesse, de sorte qu'à nos yeux la proposition du Livre blanc n'est autre chose qu'une sorte de prime de maternité.

Pour les raisons qui précèdent, nous proposons d'exclure les prestations de grossesse du régime d'assurance-chômage.

#### 11. Prestations de pension

La proposition du Livre blanc d'allouer d'avance l'équivalent de trois semaines de prestations aux retraités pour leur permettre de «faire la soudure» entre la cessation de leurs gains et l'encaissement de leurs versements de retraite tourne le dos délibérément à tous les principes d'un vrai régime d'assurance-chômage. Un tel versement n'est rien d'autre qu'un cadeau. Le chômage consécutif à la retraite est un événement prévisible et non contingent. L'employé qui a pris sa retraite a par le fait intentionnellement coupé les liens qui l'unissaient au marché du travail et n'est plus «disponible».

On a dit que la mesure proposée avait pour but de combler le vide entre la cessation des gains et l'encaissement des versements de pension prévus par le régime de pensions du Canada ou le régime des rentes du Québec. Nous admettons que ce vide existe bien, mais qu'il ne devrait pas être comblé par l'assurance-chômage alors qu'il pourrait l'être par les régimes précités qui en ont la responsabilité morale.

#### Coût des propositions du Livre blanc

Le Livre blanc prétend offrir aux assurés des prestations plus importantes pendant de plus longues périodes, pendant que les employeurs et les employés qui contribuent au régime actuel paieront des cotisations moins élevées. Sans doute l'affiliation de 1,160,000 nouveaux travailleurs apportera-t-elle une certaine compensation aux nouvelles charges du régime, mais dans quelle mesure? Le Livre blanc ne nous livre aucune indication, aucune appréciation de ce que sera l'augmentation totale du coût. Or, les employeurs d'une part, les travailleurs canadiens des deux sexes d'autre part, ont le droit de connaître le coût de chacune des mesures proposées avant leur mise en œuvre, car il est bien évident que dans toute discussion sérieuse concernant l'ouverture du droit aux prestations, leur montant, leur durée, etc... il faut placer le coût en regard de la proposition. Pour ne prendre que quelques exemples, quelle sera l'importance du personnel affecté à l'entrevue superficielle et l'entrevue approfondie qu'il est question de mener sous le régime de la double entrevue? Quel en sera le coût? Qu'en coûtera-t-il à la caisse de l'assurance-chômage si tous les retraités admissibles au régime retardent le moment d'opter



We submit that the authors of the White Paper provide a complete estimate as to what the increased costs will be and where these increased costs will be incurred.

#### Co-Ordination of Manpower Policies

The White Paper observes, at page 5, that:

"Much time and thought will have to be devoted if we are to avoid allowing a maze of programs to operate in isolation to the possible detriment of citizens in need."

We agree completely with the above analysis subject to the further observation that to allow such programs to operate in isolation is also to the detriment of taxpayers generally. The unemployment insurance program should not overlap or duplicate other social measures including manpower programs.

In our view, one of the ways of achieving some measure of the needed co-ordination is to defer the introduction of any new and expanded unemployment insurance program until the findings and recommendation of the white Paper on Social Security and the Croll Commission on Poverty are released and considered.

#### Conclusion

The authors of the White Paper entitled "Unemployment Insurance in the 70s" are to be commended for the readable form in it was presented and for the considerable effort put forth in attempting to revamp the current unemployment insurance program to fit the needs of the next decade. However, we are concerned that the White Paper, in its obvious desire to help the less fortunate of our society, proposes to expand the scope of the program to the point where it is more of a benefit program rather than an insurance program. It must be recognized that an unemployment insurance program cannot solve the problem of unemployment and still retain the concept of insurance. Similarly, an unemployment insurance scheme is not the appropriate form of social measure with which to combat poverty.

All of which is respectfully submitted.

J. A. Pigott, President,  
Ontario Mining Association

entre le régime de pensions du Canada et le régime de rentes du Québec afin de toucher le plus possible de prestations pendant la période de soudure?

Nous proposons que les auteurs du Livre blanc soient invités à fournir une estimation complète de ce que coûteront les nouvelles propositions, et une indication des domaines d'augmentation des coûts.

#### Coordination nécessaire des programmes de Main-d'œuvre

On peut lire dans le Livre blanc, à la page 8, que:

«Il nous faudra consacrer de longues heures à étudier la question de la coordination si nous voulons éviter une profusion de programmes fonctionnant séparément au détriment possible des nécessiteux.»

Nous sommes absolument d'accord avec la réflexion ci-dessus, tout en nous permettant d'ajouter qu'à notre avis le fonctionnement séparé de programmes de main-d'œuvre coûte aussi à l'ensemble des contribuables. Le régime d'assurance-chômage ne devrait se prêter à aucun chevauchement ni faire double emploi avec d'autres mesures sociales qui comprennent des programmes de main-d'œuvre.

A notre sens, une des façons d'arriver dans quelque mesure à la coordination si nécessaire en ce domaine serait de retarder l'entrée en vigueur de ce programme d'assurance-chômage nouveau et élargi jusqu'à la publication et l'étude du Livre blanc sur la Sécurité sociale et des conclusions de la commission d'enquête Croll sur la pauvreté.

#### Conclusion

Il convient de féliciter les auteurs du Livre blanc «L'assurance-chômage dans les années 70» pour la clarté de la présentation et pour l'effort considérable qu'ils ont fait pour remettre l'actuel programme d'assurance-chômage à neuf et au niveau des besoins de la décennie qui commence. Toutefois nous nous inquiétons de ce que, dans leur désir évident de venir en aide aux défavorisés de notre société, les auteurs proposent d'agrandir le cadre du régime actuel au point d'en faire un régime d'indemnités plus que d'assurance. Il faut admettre franchement qu'un tel programme ne peut, tout en respectant les principes de l'assurance, résoudre le problème du chômage. Pareillement, ce n'est pas là une mesure sociale appropriée pour combattre la pauvreté.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments respectueux et dévoués.

Le président de l'Ontario Mining Association

J. A. Pigott

## APPENDIX "Z"

to:

David Weatherhead, M.P., Chairman, and Members of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration,  
HOUSE OF COMMONS,  
Ottawa, Ontario.

Re: White Paper on "Unemployment Insurance in the 70's"

Hon. Gentlemen:

No piece of social security legislation in this country is more relevant to wage and salary earners than the Unemployment Insurance Act. It took many years of hard struggle by the trade unions and the broad labor movement before it was enacted as the law of this land, in 1941. Many seasonal workers remained outside the Act until some time following World War II.

Despite some piecemeal and minor changes, a basic overhaul to update and improve the Act has long been overdue. A Committee of Inquiry, set up to study the Act nearly a decade ago, reported to the House of Commons in December, 1962. That report has been gathering dust now for eight long years. Thirty years after the Act came into operation it remains basically the same as it was, with only minor amendments. Benefits payable, from a low of \$13 per week to \$53 per week, are totally inadequate.

Unemployment in Canada is now at the highest level it has been since 1964. Much of it is chronic unemployment arising from changes in the economy over which the working people have no control. These changes include the ups and downs of the so called business cycle. It has become aggravated by structural changes in the economy arising out of technological changes and the application of the science of cybernetics and the use of computers, both in industry, commerce, transportation, communications and other services. These are not transient developments.

The unemployment situation has become more serious as a result of regional disparity, the decline of some industries including agriculture and by under-capacity production in others, by the constant and rapid growth of the labor market. Changing patterns of world trade, large-scale rationalization and mergers of monopolies into giant international conglomerates are contributing the wide-spread

## APPENDICE «Z»

A:

David Weatherhead, M.P., Président, et aux Membres du Comité d'Enquête sur le Travail, la Main-d'œuvre et l'Immigration,  
Chambre des Communes,  
Ottawa, Ontario.

Re: Livre Blanc sur «L'assurance-chômage dans les années 70»

Messieurs:

Rien dans la législation sur la sécurité sociale dans ce pays n'est aussi pertinent pour les salariés que l'Acte de l'Assurance-Chômage. Il fallut plusieurs années de lutte difficile de la part des syndicats et de tout le mouvement ouvrier avant qu'il ne fut promulgué comme loi de ce pays, en 1941. Un grand nombre de travailleurs saisonniers n'étaient pas couverts par l'Acte durant un certain temps après la Deuxième Guerre.

Malgré quelques lents changements mineurs, une révision exhaustive de l'Acte afin de le mettre à jour et l'améliorer se fait depuis longtemps sentir. Un Comité d'Enquête établi pour étudier l'Acte, il y a quelque dix ans, faisait un rapport à la Chambre des Communes en décembre 1962. Ce rapport se couvre de poussière depuis maintenant huit longues années. Trente ans après sa mise en application, l'Acte demeure fondamentalement le même, exclusion faite de quelques amendements mineurs. Les bénéfices payables, à partir d'aussi bas que \$13.00 par semaine jusqu'à \$53.00 par semaine, sont totalement inadéquats.

Le chômage au Canada a atteint son plus haut niveau depuis 1964. La majeure partie est un chômage chronique causé par des changements dans l'économie, sur laquelle les travailleurs n'ont aucun contrôle. Ces changements comprennent les hauts et les bas du pseudo cycle commercial. Le chômage s'est aggravé à la suite des transformations structurales au sein de l'économie, causées par les modifications technologiques et l'application de la science des cybernétiques et de l'emploi des calculatrices, dans l'industrie, le commerce, le transport, les communications et les autres services. Il ne s'agit pas là de développements passagers.

La situation du chômage est devenue plus sérieuse par suite des disparités régionales, du déclin de certaines industries y compris l'agriculture ainsi que par la sous-production dans d'autres, par la croissance constante et rapide du marché du travail. Les modes changeant du commerce mondial, la rationalisation sur une grande échelle et la fusion des monopoles en conglomerats internationaux contribuent à



changes in traditional patterns of employment.

Instead of devising policies to meet this situation by public intervention to develop our resources and create new jobs by planned industrial expansion, private monopoly interests and governments at federal and provincial levels have embarked upon policies to build a substantial reserve army of unemployed workers with the aim of depressing living standards. The federal government has embarked upon a deliberate policy of depressing living standards. The federal government has embarked upon a deliberate policy of austerity on the pretext of fighting inflation, blaming workers for both inflation and unemployment because they seek nominal wage increases to match rising interest rates, rising prices, rising taxes and rents to the point where they can go on living.

For workers, the loss of jobs is a disaster. Workers do not choose to be unemployed. They are the victims of unemployment and policies that aggravate unemployment. It is the employers that decide to close plants and businesses, pursuing their profit motive regardless of consequences in terms of layoffs and displacement of manpower.

The economic, legislative and social policies which in our day and age determine in large measure country-wide economic development and the creation of new jobs are in the hands of governments.

Unemployed workers ought not be penalized and forced to accept a lower standard of living because of circumstances beyond their control.

Therefore, and inasmuch as unemployment is a direct responsibility of private and corporate employers, the cost of unemployment insurance should be a charge against corporate earnings and profits.

Because government too is an employer of labor, as well as the determining factor in the projection of economic, legislative and social policies, it should assume its rightful share of the cost of unemployment insurance, to be a charge against general public revenue.

Since unemployment is not a matter governed by the individual concerned, but is a social problem rather than a private personal issue, unemployment insurance should be non-contributory as far as workers are concerned. This would be a just way of handling

l'avènement de grands changements dans les modèles traditionnels de l'emploi.

Plutôt que d'avancer des politiques pour faire face à cette situation par une intervention publique afin de développer nos ressources et de créer de nouveaux emplois au moyen d'une expansion industrielle planifiée, les intérêts privés des monopoles et les gouvernements fédéral et provinciaux se sont impliqués dans des politiques afin de bâtir une armée substantielle de réserve de chômeurs dans le but d'abaisser les niveaux de vie. Le gouvernement fédéral s'est engagé dans une politique délibérée d'abaissement de niveau de vie. Le gouvernement fédéral s'est engagé dans une politique délibérée d'austérité sous le prétexte de lutter contre l'inflation, tout en blâmant les travailleurs pour l'inflation et le chômage parce qu'ils recherchent des augmentations de leur salaire nominal afin de faire face aux taux d'intérêt croissant, l'augmentation des prix, la hausse des taxes et des loyers jusqu'au point où il leur serait possible de continuer à vivre.

Pour les travailleurs, la perte d'emplois est un désastre. Les travailleurs ne choisissent pas d'être chômeurs. Ils sont les victimes du chômage et des politiques qui aggravent le chômage. Ce sont les employeurs qui décident de fermer les usines et les commerces, motivés par des profits énormes tout en ignorant les conséquences en termes de mises à pied et de déplacement de la main-d'œuvre.

Les politiques économiques, législatives et sociales qui de nos jours déterminent dans une large mesure le développement économique de tout le pays et la création de nouveaux emplois sont dans les mains des gouvernements.

Les travailleurs en chômage ne doivent pas être pénalisés et forcés d'accepter un standard de vie plus bas à cause de circonstances hors de leur contrôle.

Ainsi, et attendu que le chômage est une responsabilité directe des employeurs privés et des corporations, le coût de l'assurance-chômage devrait dépendre directement des revenus et des profits des corporations.

Parce que le gouvernement emploie aussi la main-d'œuvre, tout comme il est le facteur déterminant dans la projection des politiques économiques, législatives et sociales, il devrait assumer sa juste part du coût de l'assurance-chômage, défrayé aussi à même le revenu général du public.

Puisque le chômage n'est pas une affaire contrôlée par l'individu qui est concerné, mais est un problème social plutôt qu'une question personnelle, l'assurance-chômage ne devrait pas être financée par les travailleurs. Ceci serait une façon juste de régler cette situa-



the situation. We believe that some day that principle will be accepted and enacted into law of the land.

In the meantime, we have proposed, and repeat here our proposal, that workers should only be called upon to contribute a maximum of 20 per cent of costs, with employers bearing 40 per cent, and the government 40 per cent plus the cost of administration.

The Communist Party maintains that unemployment in a country like Canada is a disgrace. We believe that to the extent that private ownership stands in the way of the full development of our economy; fails to develop our resources, industry and a life of dignity for all Canadians; a new system based upon public ownership of land, natural resources, industry, finance and means of transport and communications ought to be developed.

The General Outline of Proposals in the White Paper reads like a Fairy Tale rather than something describing life in Canada as it really is in this year of 1970. Affluence based upon "a spiralling gross national product and a rising standard of living" is as yet far from attainment.

The fact is that the growth of our gross national product has come to a standstill, a situation for which government policies of austerity and subordination to monopoly interests—particularly United States imperialist interests—is responsible.

It is hypocrisy in such circumstances to speak of a new re-oriented unemployment insurance program geared to train and direct workers to jobs. Those jobs are not there now, and they will not be there in the future unless government economic and social policies are completely reversed.

But the White Paper goes further and proposes that unemployment insurance be completely based upon the principle of private insurance, that it becomes a self-financing operation.

In actual fact the proposals establishes government responsibility for extra unemployment insurance benefits when the national unemployment rate exceeds 4 per cent, or when regional unemployment exceeds 4 per cent and rises above the national average by more than 1 per cent.

In other words, it is proposed the employers and workers contributions cover *all* costs. But since it is obvious that workers contributions would become unbearable if the drain on the

tion. Nous croyons qu'un jour ce principe sera accepté et promulgué dans la loi de ce pays.

En attendant, nous avons proposé, et répétons ici notre proposition, que les travailleurs ne devraient être tenus de contribuer qu'un maximum de 20 p. 100 du coût, avec les employeurs assumant 40 p. 100 et le gouvernement 40 p. 100 en plus du coût de l'administration.

Le Parti Communiste maintient que le chômage dans un pays comme le Canada est une honte. Nous croyons que dans la mesure où la propriété privée empêche le plein développement de notre économie, ne réussit pas à développer nos ressources, notre industrie et une vie digne pour tous les Canadiens; un nouveau système basé sur la propriété publique du sol, des ressources naturelles, de l'industrie, la finance et les moyens de transport et de communications devrait être développé.

Le Résumé général des propositions du Livre blanc se lit comme un conte de fée plutôt que comme une description de la vie au Canada telle qu'elle est en cette année 1970. L'abondance basée sur «un produit national brut en spirale et une hausse du niveau de vie» est loin d'avoir été atteinte.

Le fait est que la croissance de notre produit national brut est arrivé à un point mort, une situation pour laquelle les politiques gouvernementales d'austérité et de subordination aux intérêts des monopoles—particulièrement les intérêts impérialistes américains—sont responsables.

C'est de l'hypocrisie dans de telles circonstances de parler de la ré-orientation d'un nouveau programme d'assurance-chômage dirigé vers l'entraînement et l'orientation des travailleurs vers des emplois. Ces emplois n'existent pas présentement et ils n'existeront pas dans l'avenir si les politiques socio-économiques du gouvernement ne sont pas revisées complètement.

Mais le Livre Blanc va plus loin et propose que l'assurance-chômage soit totalement basée sur le principe de l'assurance privée, qu'elle devienne une opération auto-financée.

En réalité les propositions établissent la responsabilité du gouvernement pour les bénéfices supplémentaires de l'assurance-chômage lorsque le niveau national du chômage dépasse 4 pour cent, ou lorsque le niveau régional du chômage excède 4 pour cent et se situe à un (1) pour cent au-dessus du niveau national moyen.

En d'autres mots il est proposé que les contributions des employeurs et des travailleurs en couvrent *tout* le coût. Mais puisqu'il est évident que les contributions des travailleurs

fund should rise on account of large layoffs, more money would have to come from the employers. Only then does the government propose to step into the picture with supplementary contributions.

The White Paper is a proposal to abdicate governmental responsibility for financial support of a national unemployment insurance program.

The Communist Party of Canada welcomes a universal principle of approach to all social security measures, including unemployment insurance. But in this case it has to be seen on the background of the governments proposal to abdicate its responsibility.

Universality will naturally bring in more revenue since contributions will be collected on a broader earnings base. Basing calculations on such a broader earnings base has made it possible to reduce the rate of contributions at the same time as benefits are increased. At first glance this looks good. Universality of approach, lower contributions, and higher benefits. What more could one expect from any unemployment insurance scheme?

The main gimmick in the government's proposals is the method to be used in establishing eligibility for the collection of benefits. A worker will need a lawyer to establish his rights.

Under the extremely complicated and circumscribed 5-phase plan that is proposed, a worker will be eligible for benefits on a partial basis after 8 weeks work in a given year. Workers with 20 weeks work would theoretically be eligible for so-called full benefits.

It is far from easy, however, to determine what full benefits mean. Some workers would be paid on the basis of two-thirds of gross earnings, probably the majority. Others again would be eligible for three-quarters of their gross earnings if unemployed for an extended period and with dependents. Actuaries and computers will be in great demand here.

There will be a waiting period of 2 weeks. Following this there will be one payment for three weeks if the worker is found to be eligible for payment. Any earnings received during the waiting period will be deducted. Subsequent weekly earnings above 25 per cent of regular weekly benefits will be deducted.

ne seraient plus suffisantes, si le drainage des fonds s'accroissait dans le cas de mises à pied massives, plus d'argent serait alors nécessaire de la part des employeurs. Alors seulement le gouvernement se propose d'entrer en action avec des contributions supplémentaires.

Le Livre Blanc est une proposition qui veut effacer la responsabilité gouvernementale concernant son appui financier dans un programme national d'assurance-chômage.

Le Parti Communiste canadien salue le principe universel d'approche à toutes les mesures de sécurité sociale, incluant l'assurance-chômage. Mais dans ce cas il faut examiner ce principe à la lumière des propositions gouvernementales qui visent à effacer toutes les responsabilités des gouvernements.

L'universalité amènera des revenus accrus puisque les contributions seront collectées sur une base beaucoup plus vaste. Basant les calculs sur une plus vaste échelle des revenus, il devient possible de réduire le taux des contributions et simultanément d'augmenter les bénéfices. À première vue cela apparaît très bon. Un approche d'universalité, des contributions moins élevées, des bénéfices accrus. Qu'est-ce que l'on pourrait désirer de mieux pour un projet d'assurance-chômage?

L'astuce principal des propositions gouvernementales réside dans la méthode qui sera utilisée pour établir l'éligibilité aux bénéfices. Un travailleur aura besoin d'un avocat pour faire reconnaître ses droits.

Sous le plan extrêmement compliqué et limité en 5 phases qui est proposé, un travailleur sera éligible pour des bénéfices sur une base partielle après huit (8) semaines de travail au cours d'une même année. Les travailleurs qui auront 20 semaines seront théoriquement éligibles pour les pseudo pleins bénéfices.

Il est loin d'être facile, cependant, de déterminer ce que «pleins bénéfices» signifie. Certains travailleurs seraient payés sur la base des deux tiers de leurs revenus bruts, probablement la majorité. D'autres encore seraient éligibles pour recevoir les trois quarts de leurs revenus bruts s'ils étaient sans emploi pour une longue période avec des dépendants. Les actuaires et les calculatrices seront très en demande ici.

Il y aura une période d'attente de deux semaines. Après quoi, il y aura un paiement de trois semaines si le travailleur est reconnu comme éligible pour des prestations. Tout revenu obtenu durant la période d'attente sera déduit. Subséquemment, les revenus hebdomadaires au-dessus de 25 p. 100 du montant hebdomadaire des prestations régulières seront déduits.



Phase 1 of the plan will thus provide one payment for three weeks for all those with 20 weeks or more at work. The contention being that it takes three to five weeks to be re-employed under normal conditions. If a worker finds a job within this period the government proposes that he be allowed to keep the whole three week payment regardless of when he starts back to work. Such magnanimity! The payment is thus designed as an incentive to find work and get the worker squared away before he enters the so called regular benefit stream.

At Phase 2 there is a combination of monetary benefits and attempts to find work through the Canada Manpower Centres and "other services" to get a person re-employed. This phase is for those who have completed Phase 1 without finding a job, as well as for those not qualified for Phase 1—meaning those with 8-19 weeks work—and thus seeking benefits for the first time. Length of benefits payable at Phase 2 depends upon the number of weeks between 8 and 20 that a person has been employed. Maximum will be 12 weeks. Towards the end of this period pressure will be applied to find work and a person will be called upon to show that he or she is "capable and eager" to find work. Those who refuse to take advantage of any job offered through other government agencies may be disqualified for future benefits.

If a worker goes through Phases 1 and 2 and is still unemployed, he will receive another 10 weeks in benefits at Phase 3, providing that national unemployment rate is at 4 per cent or below. If it is above this rate, the worker will receive four additional weeks if the unemployment rate is between 4 and 5 per cent national average, and 8 additional weeks if the rate is above 5 per cent. In other words, a total of 18 weeks may be collected if the average national rate of unemployment exceeds 5 per cent.

Phase 4 is related to the length of time a worker has been employed. A worker with 20 weeks or more in any year is eligible for 18 weeks insurance payment, provided he meet all other conditions.

Phase 5 relates to conditions in the labour market and applies to regional unemployment

La première phase du projet va donc procurer un paiement de trois semaines à tous ceux qui ont 20 semaines de travail ou plus. Se basant sur l'affirmation qui veut qu'il faille de trois à cinq semaines afin de pouvoir être réembauché dans des conditions normales. Si le travailleur se trouve un nouvel emploi durant cette période, le gouvernement propose qu'il lui soit permis de conserver complètement les trois semaines de prestations sans égard à la date à laquelle il a recommencé à travailler. Quelle magnanimité! La prestation est donc voulue comme un stimulant afin de trouver du travail et d'écarter le travailleur avant qu'il n'entre dans le dit plan de bénéfice régulier.

A la deuxième phase il y a une combinaison de bénéfices monétaires et d'essais pour la recherche d'un emploi à travers les Centres de main-d'œuvre du Canada et des «autres services» afin de trouver un nouvel emploi à la personne. Cette phase s'applique à ceux qui ont complété la phase n° 1 sans avoir trouvé d'emploi, aussi bien que pour ceux qui ne sont pas qualifiés pour la phase n° 1—c'est-à-dire ceux avec 8 à 19 semaines de travail et recherchant donc des prestations pour la première fois. La durée des bénéfices payables à la phase n° 2 dépend du nombre de semaines entre 8 et 20 qu'une personne a été employée. Le maximum sera de 12 semaines. Vers la fin de cette période des pressions seront entreprises pour trouver de l'emploi et la personne sera appelée à démontrer qu'elle est «capable et déterminée» à se trouver un emploi. Ceux qui refuseront de profiter de tout emploi offert à travers d'autres agences gouvernementales pourront se voir disqualifiés pour des bénéfices ultérieurs.

Si un travailleur passe les phases 1 et 2 et qu'il est toujours sans emploi, il recevra un autre 10 semaines de bénéfices à la phase n° 3, en autant que le niveau de chômage soit de 4 p. 100 ou au-dessous. Si le niveau de chômage est au-dessus de 4 p. 100, le travailleur recevra quatre semaines additionnelles de prestations si le taux national de chômage est entre 4 et 5 pour cent et, 8 semaines additionnelles si le taux national de chômage est supérieur à 5 p. 100. En d'autres mots, il sera perçu un total de 18 semaines si le niveau national moyen de chômage est supérieur à 5 p. 100.

La quatrième phase est liée à la durée au cours de laquelle un travailleur a été employé. Un travailleur avec 20 semaines ou plus de travail au cours de n'importe quelle année est éligible pour 18 semaines de prestations de l'assurance-chômage, pourvu qu'il se soit qualifié durant toutes les autres phases.

La phase n° 5 est liée aux conditions du marché du travail et s'applique au taux régio-



rates when they exceed 4 per cent, or go above the average national level by more than 1 per cent. A claimant can draw up to 18 weeks, but this is providing that he do not exceed 51 weeks of total benefits collected from all Phases.

All in all, maximum benefit period can be up to 27 weeks if the average annual rate of unemployment is 4 per cent or less and up to 51 weeks if it exceeds that level.

Self-employed will not be covered, with the exception of self-employed fishermen, which will be covered. People on casual jobs not connected with an employer's regular trade or business are excluded. Otherwise anyone earning \$25.00 and over per week and is defined as a bona-fide member of the labour force, will pay contributions and be considered covered. In qualifying for benefits only full work-weeks with minimum earning of \$25 will be counted. No half-weeks will be included.

Bona-fide members of the labor force with 20 weeks work in any one year will be entitled to full benefits up to 51 weeks if they meet all other conditions. Those with from 8 to 19 weeks of work will be entitled to only three phases of regular benefits.

Maximum benefits of \$100 per week may be collected by relatively few. And it is doubtful if most workers will qualify for benefits beyond 18 weeks.

Special unemployment benefits will be available for sickness, and maternity. Fifteen weeks, following the two week waiting period in the case of sickness, and 9 weeks before and 6 weeks after confinement in maternity cases with a two week waiting period.

A person who retires will be entitled to three weeks benefits without a waiting period. Retirees who are disabled and cannot be covered by disability provisions under the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan until after 15 weeks, will be covered by the sickness provisions of the proposed Special Unemployment Benefits.

Those who have exhausted their entitlement to benefit at any point will be referred to the Canada Assistance Plan.

Under the present Act, a retired worker can receive benefits lasting up to 18 months.

nal de chômage lorsque ce dernier excède 4 p. 100, ou monte au-dessus du niveau national moyen de plus d'un (1) pour cent. Un réclamant peut obtenir jusqu'à 18 semaines, mais pourvu qu'il ne perçoive pas plus que 51 semaines de prestations durant toutes les autres phases.

Tout compte fait, la période maximum de prestation va jusqu'à 27 semaines si le niveau moyen annuel de chômage est de 4 pour cent ou au-dessous et jusqu'à 51 semaines s'il est supérieur à ce taux.

Les travailleurs à leur compte ne seront pas couverts, à l'exception des pêcheurs. Les personnes employées temporairement et non reliées à l'entreprise ou au commerce de l'employeur sont exclues du programme. Entre autre, toute personne gagnant \$25.00 et plus par semaine et définie comme un membre de bonne foi de la force ouvrière, devra payer des contributions et être considérée comme couverte. Pour être qualifiée afin de recevoir des prestations, une personne a besoin d'avoir travaillé seulement pendant quatre semaines au complet et avec un revenu de \$25.00. Aucune demi-semaine ne sera incluse.

Les membres bona fide de la force ouvrière, ayant accumulé 20 semaines de travail au cours d'une même année, seront qualifiés pour obtenir jusqu'à 51 semaines de prestations s'ils remplissent toutes les autres conditions. Ceux qui auront travaillé de 8 à 19 semaines auront droit à seulement trois phases des bénéfices réguliers.

Un très petit nombre pourra recevoir les prestations maximums de \$100 par semaine. Et il est douteux que la plupart des travailleurs pourront se qualifier pour des prestations accordées à ceux qui auront travaillé plus que 18 semaines.

Des prestations spéciales d'assurance-chômage seront disponibles dans les cas de maladie et de maternité. Durant quinze semaines, suivant les 2 semaines d'attente dans les cas de maladie, 9 semaines avant et 6 semaines après l'accouchement dans les cas de maternité avec deux semaines d'attente.

Une personne qui prend sa retraite sera qualifiée pour 3 semaines de prestations sans période d'attente. Les retraités qui sont handicapés et qui ne peuvent être couverts ni par le Régime de pensions du Canada, ni par le Régime des rentes du Québec avant 15 semaines, seront couverts par les dispositions sur la maladie dans les bénéfices spéciaux d'assurance-chômage proposés.

Ceux qui auront épuisé leur droit à tout bénéfice seront référés au plan d'assistance du Canada.

Suivant les prescriptions de la présente loi, un retraité peut recevoir des prestations pour 18 mois.

The philosophy behind the above approach is that workers are out to "beat the system", that they cheat and do not seek work opportunities when such are available but prefer to live on handouts, such as unemployment insurance benefits.

A good example of this is a hypocritical pamphlet issued recently by the Unemployment Insurance Commission and entitled "The Case for Honesty". This pamphlet deals with abuses of unemployment insurance benefits. It claims that six per cent of claims are fraudulent, and that in 1968 about 22,000 persons made such claims involving some \$3 million.

The transparent purpose of the pamphlet is to discredit the unemployed as "freeloaders", people who are "incompetent and shiftless", using insurance benefits to "finance extended holidays" and to obtain "generous dividends", "a handy nest egg" and a "soft touch".

The pamphlet quotes a "distinguished journalist" to the effect that illegal unemployment insurance claims are "the biggest fraud in Canada".

It is highly incredible that a body such as the Unemployment Insurance Commission should publish such tripe.

Even if we suppose that 22,000 claimants collected \$3 million that they were not entitled to in unemployment benefits. That is \$136 per person. Income tax evasions and fraudulent reporting by individual and corporate citizens of great wealth and standing must amount to several hundred times that much. This is not to mention the real crime, which is that a worker convicted of fraudulently receiving a small amount, usually goes to prison, whilst some wealthy businessman or industrialist who steal millions often receives only a fine.

This is not a matter of condoning anything fraudulent. But let us face it. A worker faced with starvation and a family to feed may be driven to do some desperate things to lay his hands on a few dollars.

The point is that such economic necessity should not arise for want of social policies to cope with them, including an adequate system of unemployment insurance payments.

Is it not a fact that a member of parliament who has served six consecutive years in the

La philosophie qui se cache derrière cette approche nous montre les travailleurs comme des «destructeurs du système», nous les fait voir comme des tricheurs qui ne se cherchent pas d'emplois lorsque ces derniers sont disponibles, mais qui préfèrent vivre d'expédients, tels que l'assurance-chômage.

Nous en trouvons un exemple éloquent dans le feuillet hypocrite édité par la Commission d'assurance-chômage et intitulé «Une occasion pour être honnête». Ce feuillet traite des abus des prestations d'assurance-chômage. Il déclare que 6 p. 100 des réclamations sont frauduleuses et qu'en 1968 près de 22,000 personnes ont effectué ces demandes frauduleuses pour une somme de 3 millions de dollars.

Le but évident de ce feuillet est de discréditer les chômeurs les considérant comme des «irresponsables», des personnes qui sont «incompétentes» et «sans initiative» et qui profitent des prestations de l'assurance-chômage pour «financer des vacances prolongées» et pour obtenir de «gros dividendes», ceux-ci étant «à la portée de la main» et «faciles à gagner».

Le feuillet rapporte un journaliste «distingué» qui disait que les réclamations illégales d'assurance-chômage sont les «plus grandes fraudes au Canada».

Il est vraiment incroyable qu'un organisme tel que la Commission d'assurance-chômage publie pareille foutaise.

Même si nous supposons que 22,000 réclaments ont reçu \$3 millions auxquels ils n'avaient, aucun droit, cela représente \$136 par personne. Les détournements sur l'impôt sur le revenu et les rapports frauduleux par les particuliers et les corporations très à l'aise et de haute réputation doivent se chiffrer à des centaines de fois cette somme. Ceci pour ne pas mentionner le crime réel qui survient lorsqu'un travailleur est reconnu coupable d'avoir perçu frauduleusement de petits montants et qu'il est normalement jeté en prison, alors que quelques hommes d'affaires à l'aise ou des industriels, qui volent des millions, souvent ne reçoivent qu'une simple amende.

Ceci n'est pas pour excuser tout ce qui est frauduleux. Mais regardons la chose en face. Un travailleur qui se voit pris entre la faim et une famille à nourrir peut être enclin à faire quelques gestes désespérés pour mettre la main sur quelques dollars.

Le fait est que de tels besoins économiques ne surviendraient pas avec des politiques sociales pour y faire face et qui comprendraient un système d'assurance-chômage adéquat.

N'est-ce pas un fait qu'un membre du Parlement qui a servi six (6) années consécutives à



House of Commons and is "laid off" by his constituents, immediately receives a pension of \$3,780 per year for life, with no strings attached? That if he has been an M.P. for 25 years, his pension is \$13,000 per year?

Is it not reasonable to demand that workers—who are the producers of all real wealth—be protected from starvation for themselves and their families when made jobless through no fault of their own?

Is not this what an updating and improvement of our system of unemployment insurance ought to be all about?

Yet, after reading this White Paper, we gain the impression that we are living in the best of all possible worlds, that our government is doing all it can for the poor people, but that the unemployed are scoundrels who do not want to work for a living and has to be shown what life is all about.

Before summing up our conclusions we wish to point out that the time of filing this paper—June 17th—and the deadline set for the filing of briefs—September 1st—leaves too short a time for organizations representing wage and salary earners to really study and express their view on the proposals.

This brief period also falls on prime vacation time when many trade union members are away on vacation. Consequently one cannot but conclude that it was not official intention to allow much meaningful debate by those who are effected most by the proposals advanced in this particular White Paper.

#### *Brief Summary and Conclusion*

- We agree with the universal approach and inclusion of all persons working for wages and salaries by means of extending the scope of the Unemployment Insurance Act.
- We cannot agree with the way the government is relinquishing its responsibilities with respect to cost, nor the way in which it is proposed to tie the Unemployment Insurance Act to other government agencies or some vague reference to a "broader social security system" whose provisions are not yet clearly spelled out.
- We contend that it is the responsibility of the government to see that jobs are made available to all able and willing to work. Failing this, such unemployed workers are entitled to adequate maintenance until they can be

la Chambre des communes et est ensuite «mis à pied» par ses électeurs, reçoit aussitôt une pension de \$3,780 par année à vie, sans aucune ficelle qui s'y rattache? Que s'il a été un député pendant 25 ans, il recevra une pension de \$13,000 par an?

N'est-ce pas raisonnable de demander que les ouvriers—qui sont en fait les producteurs de tout bien-être réel—soient protégés contre la famine, eux et leur famille, lorsqu'ils perdent leur emploi involontairement?

N'est-ce pas de ceci qu'il doit être question lors d'un remaniement et d'une amélioration de notre système d'assurance-chômage?

Et pourtant, après avoir lu ce Livre blanc, nous avons l'impression de vivre dans le meilleur des mondes possibles, que notre gouvernement fait tout en son pouvoir pour aider les pauvres, mais que les chômeurs sont des scélérats qui ne veulent pas travailler pour assurer leur existence et qu'on doit leur montrer ce qu'est la vie.

Avant de faire le bilan de nos conclusions nous voulons faire remarquer que le temps disponible pour faire ce document-ci—17—et la date limite pour compléter les mémoires—1<sup>er</sup> septembre—est un laps de temps trop court pour permettre aux organisations représentant les salariés, de faire une étude sérieuse et exprimer leurs vues sur les propositions.

Cette période des mémoires arrive en plein durant la période des vacances lorsque bon nombre de syndiqués sont en congé. Conséquemment on ne peut que conclure que ce n'était pas l'intention officielle d'avoir des débats sérieux avec ceux qui sont les plus concernés par les propositions avancées dans ce Livre blanc.

#### *Bref sommaire et conclusions*

- Nous sommes d'accord avec l'approche et l'introduction universelle pour tous les salariés en augmentant la portée de l'Acte de l'assurance-chômage.
- Nous ne pouvons pas être d'accord avec la façon dont le gouvernement rejette ses responsabilités face aux prix, non plus qu'avec la façon qu'il est proposé de lier l'Acte de l'assurance-chômage à d'autres agences gouvernementales ou à un soi-disant «système de sécurité sociale élargie» dont les critères ne sont d'ailleurs pas encore nettement définis.
- Nous reconnaissons la responsabilité du gouvernement de voir à ce qu'il y ait des emplois pour tous ceux qui sont aptes à travailler. S'il n'y a pas de travail pour ces ouvriers en chômage, ils ont droit à un



provided with a job, and this without being given a run-around or a bad time by red tape and bureaucratic officials.

- Unemployment Insurance benefits should be based on 80 per cent of a person's weekly wage or salary obtaining at the last place of employment. No conditions or red tape of any kind is needed to establish this except a recording of the facts related to a person's employment, earning and present circumstances, which are easily verifiable.
- Such payments should start from the first day of unemployment—there should be no gap between the regular paycheck and the worker's receipt of Unemployment Insurance Benefits—and payments should continue for the entire period of involuntary unemployment.
- The Act should include the right of an unemployed person to an allowable income which together with unemployment insurance payment should equal that of a worker's wage or salary at the last place of employment.
- Benefits should be reviewed at certain intervals during the year—perhaps quarterly—and increased as living costs rise.
- All young people coming out of schools or colleges or having reached the working age and who have been unable to find work should be covered by the Act and receive benefits.
- The worker should not be charged more than 20 per cent of the cost, while employers should be charged 40 per cent, and the government 40 per cent plus cost of administration.
- Unemployment Insurance benefits should not be conditional upon acceptance of a job which does not correspond to the qualifications of the person concerned; nor should recipients be referred to employers whose regular employees are on strike.
- We welcome the proposal that there be no discrimination in terms of benefits payable to those who become unemployed as a result of illness or pregnancy.
- There must be no disqualifications from benefits under the Act as a result of unemployment due to a work stoppage, nor as a result of a lockout or the respect for a picket line.
- Les bénéfices de l'assurance-chômage devraient être basés sur 80 p. 100 du salaire hebdomadaire qu'un travailleur recevait à son dernier emploi. Il n'y a ni condition, ni paperasse bureaucratique requises pour établir la légitimité d'une demande de prestations. Tout ce dont on a besoin, c'est un record des faits concernant l'emploi, le revenu et les circonstances, ceci étant facilement vérifiable.
- Les prestations devraient débuter au premier jour du chômage—il ne devrait y avoir aucun délai entre le chèque de paie régulier et le chèque de prestation d'assurance-chômage du travailleur concerné—et les prestations devraient continuer pendant toute la période de chômage involontaire.
- L'Acte de l'assurance-chômage devrait inclure le droit de l'employé à un revenu supplémentaire qui, avec les prestations, équivaldrait le salaire de l'employé à son dernier emploi.
- Le montant des prestations devrait être révisé à intervalle régulier durant l'année—par exemple à tous les trois mois—et augmenté selon l'augmentation du coût de la vie.
- Tous les jeunes gens sortant des écoles ou des collèges, ou ayant atteint l'âge de travailler et qui n'ont pu trouver de l'emploi, devraient être couverts par l'Acte et recevoir des prestations.
- L'employé ne devrait pas payer plus de 20 p. 100 du coût alors que les employeurs et le gouvernement devraient assumer, chacun d'eux, 40 p. 100 du coût d'administration.
- Les prestations d'assurance-chômage ne devraient pas être refusées à une personne refusant un emploi qui ne correspond pas à ses qualifications. Un chômeur ne devrait pas non plus être référé à un employeur dont les employés sont en grève.
- Nous accueillons favorablement la proposition selon laquelle il n'y aurait pas de discrimination—en ce qui concerne les bénéfices des prestations d'assurance-chômage—envers les personnes qui sont sans emploi à cause de maladie ou de grossesse.
- Il ne doit y avoir aucune disqualification vis-à-vis des bénéfices de prestation de l'Acte, résultant du chômage dû à l'arrêt de travail, d'un «lockout» ou du respect d'une ligne de piquetage.

All of which is respectfully submitted on  
the behalf of

Tout ceci est respectueusement soumis au  
nom du:

The Communist Party of Canada  
Central Executive Committee

PARTI COMMUNISTE CANADIEN  
(Comité exécutif central)

---

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970  
Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970















HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT  
DU

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

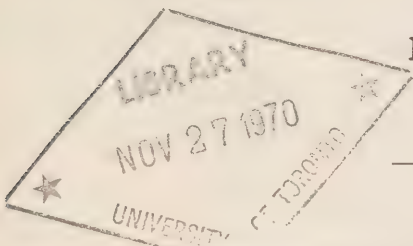
*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 17**



TUESDAY, SEPTEMBER 29, 1970

LE MARDI 29 SEPTEMBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant le*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

and Messrs.

Alexander  
Barrett  
Broadbent  
Caccia  
Carter  
Cullen  
Deachman

Mr. David Weatherhead

Dionne  
Forrestall  
Francis  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg-  
North Centre*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*

et Messieurs.

McNulty  
Murphy  
Paproski  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Weatherhead  
Whelan—(20)

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Deachman replaced Mr. Perreault on  
September 29, 1970.

Mr. Murphy replaced Mr. Turner (Lon-  
don East) on September 29, 1970.

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement.

M. Deachman remplace M. Perrault le 29  
septembre 1970.

M. Murphy remplace M. Turner (London  
East) le 29 septembre 1970.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, September 29, 1970.  
(26)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10.15 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Broadbent, Caccia, Carter, Cullen, Deachman, Francis, Knowles (Norfolk-Halldimand), Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Weatherhead, Whelon—(11).

*Witnesses: From Domtar Ltd.:* Miss T. Metsasalu, Research Analyst, Labour Relations Department; Mr. J. P. Nicol, Manager, Labour Relations Research. *From the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services:* Messrs. Clare R. Copeland, Toronto; W. J. Coke, Vice-President, General Manager, Manpower Services Ltd., Toronto; Russel W. Neal, Executive Director.

The Chairman introduced Miss Metsasalu and Mr. Nicol from Domtar Ltd. to the members of the Committee.

Miss Metsasalu read her prepared statement.

Thereafter, the witnesses answered questions pertaining to their brief.

On motion of Mr. Francis:

*Resolved:* That the brief submitted by Domtar Ltd. in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix A-1).

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee thanked the witnesses for their appearance and thereupon, they retired.

The Chairman next introduced Messrs. Copeland, Coke and Neal from the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 29 septembre 1970  
(26)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h. 15 de l'avant-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Broadbent, Caccia, Carter, Cullen, Deachman, Francis, Knowles (Norfolk-Halldimand), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McNulty, Weatherhead, Whelon—(11).

*Témoins: De la compagnie Domtar Limitée:* M<sup>lle</sup> T. Metsasalu, analyste en recherches, division des relations de travail; M. J. P. Nicol, gérant, recherche en relations de travail. *De l'Institut canadien des emplois temporaires et des services aux entreprises:* MM. Clare R. Copeland, Toronto; W. J. Coke, vice-président, gérant général, Manpower Services Ltd., Toronto; Russel W. Neal, directeur administratif.

Le président présente M<sup>lle</sup> Metsasalu et M. Nicol de la compagnie Domtar Limitée aux membres du Comité.

M<sup>lle</sup> Metsasalu fait lecture de son exposé.

Par la suite, les témoins répondent aux questions relatives à leur mémoire.

Sur la proposition de M. Francis:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par la compagnie Domtar Limitée soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir Appendice A-1).

L'interrogatoire terminé, le président, au nom du Comité, remercie les témoins de leur exposé et ceux-ci se retirent.

Le président présente ensuite MM. Copeland, Coke et Neal de l'Institut canadien des emplois temporaires et des services aux entreprises.

Mr. Copeland read his prepared statement.

On motion of Mr. Broadbent:

*Resolved:* That the brief submitted by the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix A-2*).

The witnesses were questioned.

Mr. Copeland agreed to provide the Committee with the following information:

1. Length of time to get employment in major cities.
2. Statistics re minimum requirement in other countries.

There being no further questions, the Chairman on behalf of the Committee, thanked Messrs. Copeland, Coke and Neal for their presentation.

At 12.35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 2:30 p.m. this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING (27)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 2.45 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Broadbent, Caccia, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Murphy, Weatherhead—(10).

*Witnesses: From the United Electrical, Radio and Machine Workers of America:* Messrs. Ross Russell, Director of Organization; Pete How, Business Agent, Local 524, Peterborough; Frank Crouse, Business Agent, Local 504, Hamilton; Bruce Smith, Business Agent, Local 523, Welland; Neil Young, Business Agent, Toronto Council of UE-CGE Locals; D. Monie, President, Local 531; Don Weese, National Executive

M. Copeland fait lecture de son exposé.

Sur la proposition de M. Broadbent:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par l'Institut canadien des emplois temporaires et des services aux entreprises, soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice A-2*).

On interroge les témoins.

M. Copeland convient de fournir au Comité les renseignements suivants:

1. Période de temps nécessaire pour obtenir un emploi dans les grandes villes.
2. Données statistiques concernant les exigences minimales dans d'autres pays.

L'interrogatoire terminé, le président, au nom du Comité, remercie MM. Copeland, Coke et Neal de leur exposé.

A 12 h. 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 2 h. 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (27)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, reprend ses travaux à 2 h. 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Broadbent, Caccia, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Murphy, Weatherhead—(10).

*Témoins: Des travailleurs unis d'Amérique de l'électricité, de la radio et de la machine:* MM. Ross Russell, directeur de l'organisation; Pete How, permanent syndical, poste local 524, Peterborough; Frank Crouse, permanent syndical, poste local 504, Hamilton; Bruce Smith, permanent syndical, poste local 523, Welland; Neil Young, permanent syndical, conseil de Toronto des postes locaux UE-CGE;

Board, Trenton; V. Bjarnason, Coordinator; William Woodbeck, National representative.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Russel, who in turn, introduced the other members of his delegation.

Mr. Russell read his prepared statement, and before questioning commenced, on motion of Mr. Knowles (*Winnipeg North Centre*),

*Resolved:* That subsection "(8) of Section 155 of the Unemployment Insurance Regulations, which reads as follows:

"(8) Where a claimant regularly works a greater number of hours, days or shifts than are normally worked in a calendar week by persons employed in full-time employment for which reason he is entitled under this contract of service to one or more weeks off work at regular intervals, each such week off work shall be considered a full working week within the meaning of Section 57 of the Act"

be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix A-3*).

Thereafter, the members questioned the witnesses.

On motion of Mr. Broadbent:

*Resolved:* That the brief submitted by the United Electrical, Radio and Machine Workers of America in English only be printed, as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix A-4*).

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee, thanked the witnesses for their presentation.

D. Monie, président, poste local 531; Don Weese, conseil national d'administration, Trenton; V. Bjarnason, Coordonateur; William Woodbeck, représentant national.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Russell, qui à son tour, présente les autres membres de sa délégation.

M. Russell fait lecture de son exposé et avant que l'interrogatoire ne commence, sur la proposition de M. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*),

*Il est résolu:* Que le paragraphe «8» de l'article 155 des règlements de l'assurance-chômage, dont le libellé est tel que suit:

«(8) Lorsqu'un réclamant travaille un plus grand nombre d'heures, de jours ou de postes par semaine civile que ne le font normalement les personnes occupant un emploi à plein temps et que, aux termes de son contrat de service, il bénéficie en retour d'une ou de plusieurs semaines de congé à intervalles réguliers, chacune de ces semaines de congé doit être considérée comme étant une semaine entière de travail aux termes de l'article 57 de la Loi»

soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice A-3*).

Par la suite, les membres questionnent les témoins.

Sur proposition de M. Broadbent:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par les Travailleurs Unis d'Amérique de l'électricité, de la radio et de la machine, soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice A-4*).

L'interrogatoire terminé, le président, au nom du Comité, remercie les témoins de leur exposé.



At 4.00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 10.00 a.m. Wednesday, September 30, 1970.

A 4 h. de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 h. de l'avant-midi, le mercredi 30 septembre 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by electronic Apparatus)

Tuesday, September 29, 1970.

• 1015

**The Chairman:** Order, gentlemen. We are pleased to have with us this morning a delegation from Domtar Limited, Miss T. Metsasalu, the Research Analyst for the Labour Relations Department of Domtar, and Mr. J. P. Nicol, the Manager of Labour Relations Research.

I wonder, Miss Metsasalu, if you would discuss your summary and then we will go into questions.

**Miss T. Metsasalu (Research Analyst, Labour Relations Department, Domtar Limited):** Mr. Chairman and members of the Standing Committee, on behalf of Domtar Limited, we thank you for giving us this opportunity of presenting to you the company's views on the White Paper on Unemployment Insurance.

Domtar Limited is engaged in three of Canada's most important basic industries—pulp and paper, construction materials and chemicals. The value of its gross fixed assets in land, plant and equipment is close to \$600 million. There are some 44,000 shareholders with over 90 per cent of the shares owned by Canadians. Domtar operates approximately 175 plants, warehouses and sales offices across Canada, in the United States, and abroad. During 1969, Domtar's total sales exceeded \$460 million. It has more than 19,000 employees earning over \$135 million in direct wages and fringe benefits.

Domtar recognizes that the proposed Unemployment Insurance Act cannot meet the problems and requirements of the seventies adequately and that, consequently, it requires updating. There are many proposals contained in the White Paper which the company endorses, such as, for example, the introduction of universal coverage, the double interview system and the elimination of seasonal benefits. There are, however, other proposals in the White Paper which do not seem to meet the objectives of an unemployment insurance plan.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 29 septembre 1970

**Le président:** A l'ordre, messieurs! Nous avons le plaisir d'avoir, parmi nous ce matin, une délégation de Domtar Limitée, qui comprend M<sup>lle</sup> T. Metsasalu, analyste en recherches de la Division des relations de travail de la Domtar, et M. J. P. Nicol, directeur de la recherche sur les relations de travail.

J'accorde la parole à M<sup>lle</sup> Metsasalu qui voudra bien nous présenter son mémoire pour qu'ensuite nous puissions lui poser des questions.

**Mlle T. Metsasalu (analyste en recherche, Division des relations de travail, Domtar Limitée):** Monsieur le président, messieurs les députés du Comité permanent, nous désirons vous remercier de nous avoir accordé l'occasion de comparaître devant vous, pour vous présenter les points de vue de notre société sur les recommandations du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Domtar Limitée est une entreprise qui œuvre dans trois des plus importantes industries de base du Canada—les pâtes et papiers, les matériaux de construction, et les produits chimiques. La valeur brute de ses immobilisations en fait d'immeubles, propriétés et outillages s'élève à près de 600 millions de dollars. Nous comptons près de 44,000 actionnaires et plus de 90 p. 100 de nos actions sont détenues par des Canadiens.

Domtar exploite environ 175 usines, entrepôts et bureaux de vente dans tout le Canada, aux États-Unis et en Europe. Au cours de 1969, le chiffre d'affaires de Domtar a dépassé 460 millions de dollars. Elle compte plus de 19,000 employés gagnant plus de 135 millions de dollars en salaires et avantages sociaux.

La Domtar admet que la loi qu'on se propose d'adopter sur l'assurance-chômage ne peut répondre aux problèmes et aux exigences des années 70 et que, par conséquent, il faut y apporter des changements. Notre société fait siennes beaucoup des recommandations du Livre blanc comme, par exemple, l'adoption d'un régime d'assurance universel, un système de double-entrevue et l'élimination des avantages saisonniers. Toutefois, il y a d'autres propositions du Livre blanc qui ne semblent pas répondre aux objectifs d'un régime d'assurance-chômage.

**[Text]**

Domtar respectfully submits the following comments and recommendations regarding the White Paper:

(1) The White Paper is impaired by the very breadth of some of its concepts, such as Canada's ranking with the most affluent nations, the speed of economic and psychological insecurity, the increase in temporary unemployment and its spread to a broader spectrum of the Canadian work force than ever before.

(2) The proposed experience rating should take into account the degree of control the employer has over this turnover. Turnover cannot be fully controlled in seasonal industries such as construction, logging, stevedoring, tourism, et cetera, because of the Canadian climate and the historical demand patterns. It is proposed that the employer's contribution to the fund be based on lay-off patterns. Should this come into effect, it is recommended that each industrial composite be rated against its own lay-off pattern rather than on a national lay-off average of all employers.

(3) Large groups of workers in seasonal industries receive substantial incomes for their year's work, even though the work does not extend through the full twelve months. It is suggested, therefore, that the waiting period for unemployment insurance benefits be related to annual earnings.

(4) The revised Act should provide for exclusions or limitations for receipt of benefits. It would be contrary to the intent of the Act and a retrograde step to permit employees on strike, for example, to collect unemployment insurance benefits after a short waiting period.

(5) The reduction in the base period for qualifying for unemployment insurance benefits opens the way to abuse, particularly by those people who, by design, arrange for their employment to be of a temporary or casual nature.

(6) The company suggests that membership in the labour force be designated by earnings based upon a percentage of the industrial composite of average weekly wages and salaries for each province rather than a flat dollar amount.

**[Interpretation]**

La Domtar propose donc les recommandations et les commentaires suivants au sujet du Livre blanc:

(1) Les recommandations du Livre blanc à ce sujet témoignent d'une certaine faiblesse, en raison de la portée trop vaste justement de certains des concepts énoncés, comme le fait pour le Canada d'occuper un rang au sein des nations les plus industrialisées, la vitesse accrue de l'insécurité économique et psychologique, l'augmentation du chômage saisonnier qui s'est répandu pour toucher un plus grand éventail de la population active canadienne que jamais auparavant.

(2) La recommandation au sujet de l'établissement d'une cote de l'expérience devrait tenir compte du niveau de contrôle que l'employeur exerce sur le roulement de son entreprise. Le roulement des travailleurs ne peut être complètement contrôlé dans les industries saisonnières comme le bâtiment, l'exploitation forestière, les dockers, le tourisme, etc., à cause du climat canadien et de la façon dont la demande de travailleurs s'est dessinée au cours des années.

On propose que les contributions versées par l'employeur au fonds soient fondées sur la façon dont se produisent les mises à pied. Si cette proposition est mise en vigueur, on recommande alors que le taux de chaque composante industrielle soit fixé en fonction de son nombre de mises à pied, plutôt que selon une moyenne nationale des mises à pieds effectuées chez tous les employeurs.

(3) Un nombre important de gens qui travaillent dans les industries saisonnières gagnent des revenus substantiels pour leur année de travail, même si ce dernier ne dure pas douze mois de l'année. Nous proposons, par conséquent, que le délai de carence pour le versement des prestations d'assurance-chômage soit en fonction des gains annuels.

(4) La loi révisée devrait tenir compte des exclusions ou des limites dans le cas des prestations. Il serait contraire à l'esprit de cette loi et rétrograde de permettre aux employés en grève, par exemple, de réclamer des prestations d'assurance-chômage après une brève période d'attente.

(5) La réduction de la période de base pour avoir droit aux prestations d'assurance-chômage invite aux abus, particulièrement chez ceux qui, à dessein, s'arrangent pour que leur emploi soit d'une nature temporaire ou saisonnière.

(6) Notre société propose que, pour faire partie de la population active, l'on se fonde sur les gains basés sur un pourcentage de la composante industrielle des salaires hebdomadaires moyens dans chaque province plutôt que du montant forfaitaire.



## [Texte]

(7) Canada, as an exporting nation, must be concerned with maintaining a competitive level of costs in order to compete in world markets. The proposed length of the benefit period and the level of benefits go beyond those in other countries. Domtar considers the recommendations contained in the Gill Committee Report to be equitable, namely, that the maximum length of benefits be 26 weeks at a maximum level of 60 per cent.

(8) The interruption of earnings caused by sickness, pregnancy and retirement should not be compensated by unemployment insurance benefits as this entire area of coverage is not consistent with the purpose of unemployment insurance. Private plans should be encouraged in preference to public weekly benefit plans because of the lower costs involved and the exercise of better control.

Furthermore, because of the definite trend towards early retirement under private plans, pension payments to early retirees should be considered as earnings in determining eligibility for unemployment insurance benefits, as well as such other direct payments as severance pay.

## • 1020

(9) The substantial contribution which the company already makes to the Unemployment Insurance Fund—over \$1 million annually—and its vulnerability to foreign competition, gives cause for concern that its position not be jeopardized by further cost increases. The White Paper contains no precise information as to what the costs are likely to be. Should the suggested increased coverage and benefits be implemented, however, it will involve substantially increased costs.

(10) Finally, the company suggests that the revenues of the plan be used to provide for the cost of the benefits with the administrative cost being met from the consolidated revenue fund. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, very much. Gentlemen, I am now open for questions of our representatives from Domtar. Who would like to lead off? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I note in your brief—and I am referring primarily to the one that we received earlier—that you seem to favour the merit system but you also seem to be suggesting two things, one of which I would think would be almost impossible to determine. You

## [Interprétation]

(7) Le Canada, en tant que nation exportatrice, doit se préoccuper de maintenir les coûts concurrentiels afin de pouvoir faire de la compétition sur les marchés mondiaux. Le niveau des prestations et de la période est plus élevé que celui d'autres pays. Domtar estime que les recommandations que renferme le rapport Gill sont équitables à savoir que la durée maximum des prestations soit de 26 semaines, à un niveau maximum de 60 p. 100.

(8) L'interruption du travail, causée par la maladie, la grossesse ou la retraite, ne devrait pas être compensée par des prestations d'assurance-chômage, car tout ce domaine de couverture ne tient pas compte des objectifs de l'assurance-chômage. Nous devrions encourager les régimes d'assurance privés, de préférence aux régimes publics de prestations hebdomadaires, à cause des coûts moins élevés qu'ils comportent et de la possibilité d'exercer un meilleur contrôle.

De plus, à cause de la tendance évidente chez ceux qui désirent prendre une retraite anticipée en vertu de régimes privés, les paiements de pension de retraite devraient être considérés comme des gains pour déterminer l'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage, ainsi qu'à tout autre paiement direct comme les allocations de cessation d'emploi.

(9) La contribution importante que notre société apporte déjà au fonds d'assurance-chômage soit plus d'un million de dollars—et sa vulnérabilité à la concurrence étrangère, donne lieu à des craintes que sa position soit mise en péril si les frais augmentent. Le Livre blanc ne donne aucune information précise quant aux montants des frais. Si la recommandation au sujet d'une augmentation des prestations d'assurance est mise en vigueur, toutefois, cela voudra dire que les coûts seront augmentés considérablement.

(10) Finalement, notre société propose que les revenus du régime soient utilisés pour le versement des prestations tandis que les frais d'administration seront pris sur le Fonds du revenu consolidé. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Messieurs, c'est à vous maintenant d'adresser vos questions aux représentants de la Domtar. Qui aimerait prendre la parole en premier? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je remarque dans votre mémoire, celui précisément que nous avons reçu un peu plus tôt, que vous semblez être en faveur du système fondé sur le mérite, mais que vous semblez suggérer aussi deux autres choses, dont l'une serait à mon avis pratique-

[Text]

say that a company should be responsible for the layoff that it can effectively control. How would we ever find a body, or an agency, that could make that kind of determination? I think perhaps it is a good principle but is it really practical?

**Miss T. Metsasalu:** It seems to us that there are certain industries such as the construction industry, the logging industry, stevedoring and so forth, where people do not work the full 12 months and they are not exactly responsible for their layoffs, whereas in other industries it would be easier to control layoffs and stabilize the whole pattern throughout the year when other industries cannot.

**Mr. Cullen:** Referring specifically to that one question, how would you ever find an agency or a formula that you could apply to the broad spectrum of industry across the country and say "For this layoff you are responsible", when they come back and say "We had a contract with the government and we no longer have it, so therefore we are not responsible for it". Does the government say, "While you were working on this, you should have been out looking for other contracts to fill this gap". It is a nice principle but I do not think it has a very practical application.

**Mr. J. P. Nicol (Manager, Labour, Domtar Ltd.):** Our suggestion there, sir, was based on the experience of the industry in which a particular employer is engaged. He cannot control his own but presumably he can keep pace with the other people who are competing with him in his industry. In the construction industry, for instance, you would use employers in construction, and an employer who had a worse experience than others in the similar industry would be penalized. This is the method used by the Workmen's Compensation Commission in Ontario and Quebec. They are merited in comparison with others who are competing with you in your own industry rather than on a national average of all industries.

**Mr. Cullen:** The merit system is implemented, and to me it seems to be consistent with universality of coverage. Would you make a suggestion that there might be some industry

[Interpretation]

ment impossible à déterminer. Vous dites qu'une société devrait être responsable des congédiements sur lesquels elle peut exercer un contrôle efficace. Comment serait-il possible de trouver un organisme ou une agence qui pourrait prendre un tel parti? C'est peut-être là un bon principe, mais est-ce réellement possible?

**Mlle T. Metsasalu:** Il me semble qu'il y a certaines industries, comme par exemple le bâtiment, l'exploitation forestière, les dockers et le reste, où les travailleurs n'occupent pas leur emploi au cours des douze mois et qu'ils ne sont pas exactement responsables de leur mise à pied tandis que dans d'autres industries, il serait possible d'exercer un contrôle sur les mises à pied et de stabiliser le roulement général durant une année, alors que d'autres industries ne le peuvent pas.

**M. Cullen:** En ce qui a trait spécifiquement à cette question, comment pourrait-on trouver une agence ou une formule qui pourrait s'appliquer à tout l'industrie d'un bout à l'autre de notre pays et déterminer ainsi quelle est la responsabilité de chaque industrie dans le cas des mises à pied. Les chefs d'entreprises peuvent nous dire qu'ils avaient un contrat avec le gouvernement qu'ils ont depuis perdu et qu'ils ne sont donc aucunement responsables de leur situation. Le gouvernement en retour peut-il leur demander, tout en travaillant à respecter les clauses de leur propre contrat, de voir à trouver d'autres contrats pour remplir ces temps morts? C'est un principe qui semble intéressant, mais qui, à mon avis, ne peut être d'application pratique.

**M. J. P. Nicol (directeur des relations de travail, Domtar Ltée.):** Notre proposition à ce sujet, monsieur, se fondait sur l'expérience de l'industrie dans laquelle travaille un employeur. Il ne peut exercer le contrôle de sa propre industrie mais, présumément, il peut faire une concurrence active à d'autres personnes qui sont en compétition avec lui dans son industrie. Dans le bâtiment, par exemple, vous pourrez utiliser des employeurs en construction et un employeur qui aurait eu une expérience moins heureuse que d'autres dans une industrie similaire serait pénalisé. C'est là la méthode utilisée par la Commission des accidents du travail en Ontario et au Québec. Leur mérite est fondé en comparaison avec leurs concurrents dans la même industrie plutôt qu'avec une moyenne nationale de toutes les industries.

**M. Cullen:** Le système fondé sur le mérite est un vigueur et à mon avis, il tient compte de l'universalité de l'assurance. Proposez-vous qu'il y ait peut-être quelque industrie qui soit



## [Texte]

that might be exempt from the merit rating; in other words, just have a flat rate somewhat similar to the situation that they have now? Are you making that suggestion, or do you think that is a reasonable suggestion?

**Miss Metsasalu:** This was the suggestion that we were really getting at in the brief. There are certain types of industries that should perhaps be excluded from the merit rating system if it comes into effect.

**Mr. Cullen:** Would you refer to pulp and paper as being this kind of industry where your men are working, let us say, in the Northern Ontario bush where they cannot work the year round? Would a company that is involved in pulp and paper be one of those that you would see as being an exempt corporation?

**Mr. Nicol:** I think the logging industry might be a good one to exempt where your cutting is so seasonal, and depending upon the type of wood they are cutting and the area in which they are cutting, but not the paper mills. They have fairly stable employment. I think an employer should be rated with other employers in the paper industry, but by and large the paper industry is a stable employer.

**Mr. Cullen:** As I read your brief, then, you are in favour of the merit rating system provided companies engaged in similar enterprises are graded together, and that provision might conceivably be made for exemptions from the merit rating, and just a flat rate be made applicable, for some industry.

Now, in your brief you also make reference to the sickness aspect being included to the fellow that is not working and he wants to work. It really does not matter to him that he is not working. I do not know whether the province is failing in this or whether the corporations are failing in this or whether it just is not possible, but I know from the limited experience I have had in dealing with unemployment insurance and dealing with people who are out of work, that I am constantly receiving calls saying "my husband is sick", or, "I am sick" or "I cannot work and I have been paying unemployment insurance for 10 years and I am not covered. Is there not some way that I can be looked after"?

You know, it is a sorry plight for these people to suggest to them that perhaps they should call the Welfare Department because

## [Interprétation]

exemptée du système fondé sur le mérite? Autrement dit, on se fonderait sur un taux forfaitaire d'une façon quelque peu semblable à la situation qui existe présentement? Faites-vous cette recommandation, ou estimez-vous que cette proposition soit raisonnable?

**Mlle Metsasalu:** C'est justement là la proposition que nous voulions mettre de l'avant dans notre mémoire. Il y a certains genres d'industries qui devraient être exclus du système fondé sur le mérite si celui-ci est mis en vigueur.

**M. Cullen:** Voulez-vous parler de l'industrie des pâtes et papiers comme étant cette industrie où les travailleurs qui travaillent dans les forêts du nord de l'Ontario et qui ne peuvent occuper leur emploi à l'année longue? Une société qui s'occupe de pâtes et papiers serait-elle à votre avis justement un genre de société qui devrait profiter de ces exemptions?

**M. Nicol:** Je crois que l'exploitation forestière serait un bon exemple, car la coupe du bois est saisonnière et dépend du genre de bois et de la région où on le coupe, mais je n'inclurais pas les fabriques de papier. Celles-là ont un roulement d'emplois assez stable. Un employeur devrait être coté en fonction d'autres employeurs dans l'industrie du papier mais, en général, cette industrie offre des emplois assez stables.

**M. Cullen:** D'après votre mémoire, alors, vous êtes en faveur du système fondé sur le mérite pourvu que les sociétés qui s'occupent d'entreprises semblables soient cotées de la même façon, et que l'on devrait prévoir des exemptions au système du mérite pour adopter un taux forfaitaire dans certaines industries.

Or, dans votre mémoire, vous mentionnez que les prestations de maladies qui sont accordées aux chômeurs qui désireraient travailler. Peu lui importe qu'il soit en chômage. Je ne saurais dire si c'est la province qui n'est pas à la hauteur, ou si ce sont les associés qui ont manqué de prévoyance à cet égard ou si vraiment cette solution n'est pas possible. Je suis toutefois, en dépit de mon expérience limitée dans l'assurance-chômage et par mes contacts avec des chômeurs que je reçois constamment des appels où l'on me dit: «mon mari est malade» ou «je suis malade» ou «je ne peux travailler, j'ai versé des cotisations d'assurance-chômage depuis dix ans et je ne peux retirer de prestations; n'y a-t-il pas moyen qu'on s'occupe de mon cas?»

C'est vraiment triste d'avoir à proposer à ces gens d'appeler le ministère du Bien-être social lorsqu'ils ne font pas partie de régimes



[Text]

if they are not covered by private plans—and there are not that many people that are unionized, and even those who are that have a complete sickness and accident benefit scheme—it seems to me that here we have a good vehicle for helping that kind of individual. I believe a figure in the millions, or at least a million, is not inconceivable of those who would be helped.

Here is a good vehicle and the government is taking some initiative in trying to fill or plug a gap. Do you disagree with helping these people through this particular vehicle? I assume you do not disagree with helping them. It is just that I think, as I read your brief, you disagree with helping them through this particular vehicle.

**Miss Meisalu:** Exactly. If you look at the purpose of an unemployment insurance plan one of the things that you say, for example, is that to be eligible you have to be capable of taking employment. Now, it seems to us that a person who is sick is not available for work. Would that not sort of defeat the purpose of an unemployment insurance plan, and should this not then be covered by something other than an unemployment insurance plan?

**Mr. Cullen:** Well, I see that the people that oppose this are limiting their horizons so far as definition is concerned. You know, the man that is unemployed is not interested in the semantics of the definition of an insurance scheme. He knows that he has been paying so that when he is not working he will have some form of coverage, and if he pays for 10 or 15 years and then is sick and no longer working, looking at it from his standpoint it is pretty hard to justify. Certainly as a politician it is pretty hard to justify, particularly when we have been told that the funds are available and the man has been paying in to it. It is not as though it is going to be something he is going to receive for time immemorial; there is a limit to the length of time it can be received. I am just wondering if you are really limiting the definition of what this insurance scheme should do.

**Mr. Nicol:** I certainly appreciate the position of the individuals, but in establishing a plan to look after individuals I think you have to consider the most efficient and most economical. Some specialization is necessary. I think the unemployment insurance staff is going to have all it can handle to take care of unemployment. You might possibly have a public weekly indemnity scheme which could be administered separately, but even there I would strongly favour that where you

[Interpretation]

privés d'assurance—peu de gens sont syndiqués et même parmi ceux-là, rares sont ceux qui bénéficient d'un régime de maladie et d'accident—et il me semble que nous avons là entre nos mains une bonne façon d'aider ce genre d'individu. Nous pourrions ainsi aider, peut-être pas par des millions, mais du moins par un million.

Voici une bonne façon de procéder et le gouvernement prend certaines initiatives afin de combler certaines lacunes. Refusez-vous d'aider ces gens au moyen de ce régime particulier? Je suppose que vous êtes d'accord pour les aider. Pourtant, lorsque je lis votre mémoire, il me semble que vous n'êtes pas d'accord pour les aider par cette méthode particulière.

**Mlle Meisalu:** Exactement. Si vous étudiez les objectifs d'un régime d'assurance-chômage, vous dites en particulier que pour y être admissible, vous devez être capable d'occuper un emploi. A notre avis, une personne qui est malade n'est pas disponible au travail. Cette façon de voir n'irait-elle pas à l'encontre des objectifs d'un régime d'assurance-chômage, et ne devrions-nous pas tenir compte de ce genre de situation autrement qu'un régime d'assurance-chômage?

**M. Cullen:** Ceux qui s'opposent à ce régime limitent leur horizon en ce qui a trait à la définition. Le chômeur n'est pas intéressé aux discussions sémantiques de la définition d'un régime d'assurance. Il sait qu'il a payé une cotisation de sorte que lorsqu'il est sans travail, il sera admissible à quelque forme d'assurance; s'il a payé pendant dix ou quinze ans et qu'il tombe malade et ne peut occuper un emploi, à son point de vue, il est assez difficile de justifier votre position. Certainement en tant que politicien, il est assez difficile de justifier cette position, particulièrement lorsqu'on nous a dit que les fonds sont disponibles et que la personne a versé ses cotisations. Ce n'est pas une somme d'argent qu'il recevra indéfiniment car il y a une limite à la durée des prestations. Limitez-vous réellement la définition de ce qu'un régime d'assurance devrait comprendre?

**M. Nicol:** Je tiens compte de la position de certains, mais lorsqu'on établit un régime pour tenir compte de besoins particuliers, il nous faut aussi considérer la façon la plus efficace et la plus économique de procéder. Il est nécessaire de procéder à une certaine spécialisation. A mon avis, le personnel de l'assurance-chômage aura à s'occuper d'un surcroît de cas. Il se pourrait qu'on puisse établir un régime public d'indemnité hebdomadaire qui pourrait être appliqué séparément mais même

## [Texte]

have private plans they be not excluded, that they be complementary to any public scheme that might be introduced.

Our experience—yours is possibly with the individual—has been trying to control this in industry, and we find a great deal of abuse on our weekly indemnity plans which we have in all of our operations. In some cases we will employ nurses to visit people who are sick and this tends to cut down on abuses of the plan, but for a public organization to try to control these abuses we feel would be much more difficult than a private employer who knows the individual, knows his employees.

**Mr. Cullen:** We heard yesterday that the nurse is going to do some checking in Northern Ontario during the hunting season. Her best place would not be to go to the house of the individual. There is one other point if I have the time, Mr. Chairman, and that is you feel that the limit of the benefit should be the 60 per cent as suggested in the Gill report, but in the Gill report the money they received was not taxable. With the escalating costs, I am just wondering if we are really that far apart. Here the government is suggesting 66½ per cent taxable; you are suggesting 60 per cent not taxable which, I would suggest, runs anywhere from 65 to 70 per cent. Do you see a wide divergence there?

I assume you would agree with taxing the benefits. If you are worrying about abuse, this would certainly curb some of the abuse.

•1030

**Miss Metsasalu:** Well, it depends, but even at 60 per cent, if it was taxable, the individual would still be better off than he is at the present time.

**Mr. Cullen:** Sticking to the Gill Report's 60 per cent. You would still feel that there is much of a divergence from the 60 per cent? You are really going a long way down from 60 per cent to 60 per cent taxable, in the benefit.

**Miss Metsasalu:** Perhaps the 66½ per cent is on a par, really. But it is the 75 per cent that we were questioning more than anything else. We have had some experience within Domtar with SUB and so forth. We have found that about 25 per cent of a person's gross earnings go in deductions, so, in

## [Interprétation]

là, je serais fermement en faveur qu'on établisse des régimes privés d'assurance qui seraient complémentaires à un régime public.

A la lumière de notre expérience, et il se peut que la vôtre soit plutôt dirigée vers les problèmes de l'individu, nous avons essayé d'exercer un contrôle dans l'industrie, et nous estimons qu'il y a pas mal d'abus dans les régimes d'indemnité hebdomadaire qui existent dans toutes nos exploitations. Dans certains cas, nous aurons à notre emploi des infirmières qui iront visiter les gens qui sont malades, ce qui peut nous aider à diminuer les abus, mais dans le cas d'un organisme public, essayer d'exercer un contrôle sur ces abus serait beaucoup plus difficile que dans le cas d'un employeur privé qui connaît bien l'individu ou l'employé en question.

**M. Cullen:** Nous avons entendu dire hier que vous demandiez aux infirmières d'exercer un certain contrôle dans le Nord de l'Ontario au cours de la saison de la chasse. Elles n'ont pas intérêt à se rendre à la demeure de l'individu. J'aimerais aborder un dernier point si j'ai le temps, monsieur le président. Vous estimez que les limites des prestations devraient être de 60 p. 100 comme on l'a proposé dans le rapport Gill, mais ce dernier disait que ces prestations n'étaient pas imposables. Avec l'escalade des coûts, je me demande si nous sommes réellement si éloignés. En ce moment, le gouvernement propose 66½ p. 100 sur lequel on pourrait prélever des impôts. Dans votre mémoire, vous suggérez que 60 p. 100 ne soient pas imposables ce qui, à mon avis, est une marge de 65 à 70 p. 100. Y a-t-il là, à votre avis, une si grande divergence?

Je suppose que vous seriez d'accord pour imposer les prestations. Si vous vous inquiétez des abus, cette façon de procéder en empêcherait certainement certains.

**Mlle Metsasalu:** Tout dépend, mais même à 60 p. 100, si c'était imposable, le particulier s'en trouverait mieux en ce moment.

**M. Cullen:** Pour nous en tenir au 60 p. 100 du rapport Gill, estimez-vous qu'il y a une profonde divergence des 60 p. 100? Nous nous éloignons beaucoup de 60 p. 100 pour en venir aux 60 p. 100 imposables dans la prestation.

**Mlle Metsasalu:** Peut-être le chiffre de 66½ p. 100 est-il de pair. Mais ce sont les 75 p. 100 qui sont mis en question plutôt que toute autre chose. Nous avons retiré quelque expérience de Domtar avec SUB et ainsi de suite. Nous avons établi qu'environ 25 p. 100 des gains bruts d'un particulier vont en

[Text]

effect, what he takes home is about 75 per cent. So he will end up at the Unemployment Insurance taking home exactly the same thing as he did while he was working, and perhaps this is limiting in a sense.

**Mr. Cullen:** Are you suggesting that your SUB benefits might be too high, that they have been negotiated too high to make them practical?

**Miss Metsasalu:** I do not know about that. Mr. Nicol might like to comment on that.

**Mr. Nicol:** We think they are too high. My own feeling, based on a lifetime experience in the personnel field, has been that even under the present Act, there are some individuals who will prefer to draw benefits as much as they possibly can. If they have a little farm or something, they will augment them with their unemployment insurance. However, I do agree that by and large the present benefits are low, but as you increase the benefits you are going to increase the abuses.

We are a little afraid that the 66½ per cent does create too much of a temptation for too many people, and that we would be a little happier with maybe 60 per cent taxable than the 66½ per cent taxable.

**Mr. Cullen:** I just want to say, Mr. Chairman, we do read these briefs in advance, and I found this a very interesting brief with the points well made, and I wanted to pursue some of the areas that were brought out.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I found the comments on sickness insurance particularly interesting. The question I want to ask is: Do the witnesses before us this morning believe that sickness insurance itself is a bad thing, under public auspices?

**Miss Metsasalu:** If Sickness insurance in itself is a bad thing?

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Nicol:** Are you speaking of weekly indemnity benefits?

**Mr. Francis:** Well, you say you are in favour of universal coverage, at the beginning of your brief, and there are many other features that I find very, very good. It is a moderate brief and I commend you for it.

[Interpretation]

déduction, de sorte qu'ils ne retirent de fait que 75 p. 100. Il se retrouvera donc à la Commission d'assurance-chômage rapportant chez lui le même montant qu'il retirait quand il travaillait, et en ce sens, c'est là peut-être un effet restrictif.

**M. Cullen:** Suggérez-vous que vos prestations SUB peuvent-être trop élevées pour être pratiques?

**Mlle Metsasalu:** Je ne saurais le dire. Peut-être M. Nicol pourra-t-il faire à ce sujet certaines observations.

**M. Nicol:** Nous les jugeons trop élevées. Si, pour ma part, je me fonde sur l'expérience d'une vie passée dans la gestion du personnel, même en vertu de la présente loi, il y a certains particuliers qui préfèrent retirer autant de prestations qu'ils le peuvent. S'ils possèdent une petite entreprise agricole ou autre, ils lui apporteront le complément de l'assurance-chômage. Toutefois, je conviens volontiers que les prestations actuelles sont peu élevées, mais en les augmentant, on augmente du même coup les abus.

Nous redoutons un peu que ces 66½ p. 100 ne constituent pour trop de gens une tentation et nous leur préférerions le 60 p. 100 imposables aux 66½ imposables.

**M. Cullen:** Je vous signale, monsieur le président, que nous lisons ces mémoires à l'avance, et j'ai trouvé que le présent mémoire était fort intéressant, qu'il mettait bien les points en valeur et je voulais donner suite à certains des points qui ont été soulevés.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Cullen. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, les commentaires à propos de l'assurance-maladie ont tout particulièrement retenu mon attention. Notre témoin pourrait-il nous dire s'il trouve que l'assurance-maladie est une chose indésirable, placée sous les auspices publics?

**Mlle Metsasalu:** Si l'assurance-maladie est mauvaise en elle-même?

**M. Francis:** Oui.

**M. Nicol:** Parlez-vous des prestations d'indemnisation hebdomadaire?

**M. Francis:** C'est que vous vous êtes déclarée en faveur d'une couverture universelle, au tout début de votre mémoire, et il y a plusieurs autres aspects que je trouve très bons. Votre mémoire est modéré et je vous en félicite.



[Texte]

On this business of sickness insurance, your position seems to be that it does not belong with unemployment insurance. Well, now, where does it belong? This is the question we have to ask ourselves, too.

Why are you opposed to this being adapted to a structure which is really the only way you can administer such a thing? It has to be wage-related, it has to be related to people who participate in the work force, it has to be tied in some way to contributions. Are you opposed to sickness insurance in principle?

**Mr. Nicol:** No. One of our concerns is the impact that this would have on private plans. We have private plans. A lot of industries have private plans. Are we going to eliminate those and have only the public plans? If so, I can see a lot of abuses, even more abuses than exist today.

**Mr. Francis:** In fairness to everyone concerned, we are trying to take a long view as public authority must. I believe you are pretty heavily unionized in your plants?

**Mr. Nicol:** Yes.

**Mr. Francis:** Would the effect not be to re-negotiate a number of these schemes, to make sure there was no duplication of coverage. I would think that would be just the next session you had at the bargaining table, would it not?

**Mr. Nicol:** Yes. but the costs would go away up, I would think.

**Mr. Francis:** When you go to the bargaining table, you have a certain concept of what you can give, and this would be part of the give and take, would it not?

**Mr. Nicol:** Yes; except that you hate to throw money away. We think there would be more abuses under a publicly administered sick plan than under a privately-administered sick plan.

**Mr. Francis:** So, your opposition is that you think a private plan is more capable of controlling abuses?

Let me take it another way. There are something like 2.3 million workers not covered by any form of sickness cash insurance. How can private industry hope to cover these? Do you defend the situation where only the fortunate few who work for large corporations, like your own—who do well, I am sure, in this area: we would not want to reflect in any respect on what you have done there—are covered?

[Interprétation]

Au sujet de cette assurance-maladie, vous semblez croire qu'elle ne relève pas de l'assurance-chômage. De quoi relève-t-elle alors? Voilà la question que nous devons nous poser.

Pourquoi vous opposer à ce qu'elle soit adaptée à une structure quand c'est, en fait, la seule façon de l'administrer? Cette question doit se rattacher au salaire, aux membres de la population active et, d'une certaine façon, aux prestations. Vous opposez-vous, en principe, à l'assurance-maladie?

**M. Nicol:** Non. Nous redoutons les effets qu'elle pourrait avoir sur les régimes privés. Nous avons des régimes privés et nombre d'industries en ont. Nous faudra-t-il les supprimer pour ne conserver que les régimes publics? Si oui, j'entrevois beaucoup d'abus, plus même qu'il n'en existe aujourd'hui.

**M. Francis:** En toute justice à l'égard des intéressés, nous essayons de voir loin, comme il se doit à tout gouvernement. Vos usines sont, je crois, très fortement syndiquées?

**M. Nicol:** Oui.

**M. Francis:** Cette mesure n'aurait-elle pas pour effet de négocier à nouveau un certain nombre de ces régimes afin de vous assurer qu'il n'y a pas double emploi. Ce serait là, je crois, la prochaine question portée à l'ordre du jour des négociations?

**M. Nicol:** Oui, mais je serais porté à croire que le prix augmenterait beaucoup.

**M. Francis:** Lorsque vous approchez de la table des négociations, vous avez idée de ce que vous pouvez accorder et cette question ferait partie du jeu des négociations, n'est-ce pas?

**M. Nicol:** Oui, sauf que je déteste jeter l'argent par les fenêtres. Nous croyons qu'il y aurait plus d'abus en vertu d'un régime d'assurance-santé administré publiquement en vertu d'un régime administré privément.

**M. Francis:** Votre opposition se fonde donc sur le fait qu'un plan privé est plus qu'un autre capable de prévenir les abus?

Permettez-moi de reprendre cette question sous un autre angle. Il y a quelques 2.3 millions de travailleurs qui ne sont pas assujettis à quelque forme d'assurance de santé que ce soit. Comment l'industrie privée entend-elle les couvrir? Admettez-vous que seuls les quelques chanceux qui travaillent pour des sociétés importantes comme la vôtre—qui, j'en suis sûr, se distingue dans ce domaine: nous ne songeons pas ici à passer des remar-

[Text]

What about the people who work in industries that do not have such plans, who are non-unionized, or where the record is quite clear that there is no coverage.

**Mr. Nicol:** Coverage can be purchased by small groups of people. The insurance companies are prepared to take it on.

**Mr. Francis:** 2.3 million people are uncovered now.

**Mr. Nicol:** Because they have not seen fit to cover themselves.

**Mr. Francis:** You feel that for sickness insurance the policy should be that this should be left entirely to the private sector? There should be no initiatives at all from the public side?

**Mr. Nicol:** I would prefer to see an education program to persuade the people that you are concerned about to take out coverage for weekly indemnity insurance.

**Mr. Francis:** Do you feel an educational program is likely to bring coverage to this group in the foreseeable future?

**Mr. Nicol:** If not, if people clearly do not want it, I do not think we should force it upon them.

**Mr. Francis:** Is it a question of not wanting it, or is it a question of the difficulties of managing to negotiate it on a piecemeal basis through private arrangements?

**Mr. Nicol:** I think most insurance companies will take fairly small groups. I would prefer to see some thought being given to arrangements like that where private coverage is given preference.

Through a publicly-administered scheme, all you have to do is say you are sick and you collect some money, and it is pretty hard for anybody to check up on you.

**Mr. Francis:** With all due respect, there are other countries in the world that administer this. They do check a little more closely. Medical certificates are required, interviews take place, and so on.

There are problems—I do not wish to suggest otherwise. We have had consulting actuaries before us who have told us about the abuses under private plans, and you yourself have testified concerning them.

[Interpretation]

ques sur ce que vous avez accompli dans ce domaine—sont couverts?

Que dire des gens qui travaillent dans des industries qui ne fondent pas de tels régimes, qui ne sont pas syndiqués ou dans lesquelles il est clairement établi qu'il n'y a pas de couverture.

**M. Nicol:** Il est possible pour de petits groupes de gens d'acheter cette couverture. Les compagnies d'assurance sont prêtes à la dispenser.

**M. Francis:** Il y a présentement 2.3 millions de gens qui ne sont pas assurés.

**M. Nicol:** Parce que ils ne l'ont pas jugé bon.

**M. Francis:** Donc, vous estimez que ce facteur de l'assurance-maladie doit être maintenu entièrement privé? Aucune initiative ne devrait être pris par le secteur public?

**M. Nicol:** J'aimerais mieux que, grâce à un programme d'éducation, on enseigne aux intéressés comment obtenir une assurance pour l'indemnisation hebdomadaire.

**M. Francis:** Croyez-vous qu'un programme de ce genre est capable d'amener les gens de ce groupe à s'assurer dans un avenir plus ou moins prochain?

**M. Nicol:** Sinon, si les gens s'y refusent absolument, je ne crois pas que c'est à nous de les y forcer.

**M. Francis:** Est-ce une question de ne pas vouloir ou une question des difficultés de négocier par parcelle, par l'intermédiaire d'ententes privées?

**M. Nicol:** Je crois que la plupart des compagnies d'assurance prendront des groupes modestes. Je préférerais des dispositions de ce genre propres à encourager l'assurance privée.

Par l'intermédiaire d'un régime de gestion publique, vous n'avez qu'à dire que vous êtes malade pour recevoir de l'argent et il est assez difficile pour qui que ce soit de vérifier la situation.

**M. Francis:** Sauf le respect que je vous dois, il y a d'autres pays qui administrent ce genre de régime, et leur vérification est un peu plus poussée. On exige des certificats du médecin, et il y a des entrevues, etc.

Il y a des problèmes, je ne dis pas le contraire. Nous avons entendu des actuaires nous parler des abus qui règnent en vertu de plan privé et vous avez vous-mêmes témoigné sur ce point.

[Texte]

**Mr. Nicol:** Yes.

**Mr. Francis:** I am not persuaded, in my own mind, that the abuses would be that much greater under a public plan.

We have gone to a public plan for unemployment itself which deals with the concept of the interruption of earnings due to unemployment, beyond a person's fault. It is not an individual fault. It is a social phenomenon and that is the basis of the program.

It seems to me that we have to extend this concept, and think of such things as interruption of earnings for illness beyond an individual's control. It seems to me it is a gap in our social welfare measures in this country.

I was just interested in your views. I know that you are competing internationally. I know you have got a cost conscience. I am aware of all of this, but also we have to think in terms of protection of the large number of people who are not getting protection. We have to think in terms of doing it efficiently and fairly.

I find that the attack on maternity and sickness insurance provisions—and they are very modest, the type that are proposed under this Act—is really inconsistent with the features, universal coverage and so on, in your brief. I find some sections of the brief seem to be reasonable and logical, and, if I may say so, more equitable than these particular sections of your brief.

**Miss Metsasalu:** I was just going to comment on the pregnancy aspect—about the 15 week benefit period.

Most young girls that I know work up to a point in time to save up a little money before having their family with no intention of coming back to the labour force after having their first child. So it seems to me that the 15 week benefit in this case would be like a baby bonus.

**Mr. Francis:** Do you think this is an abuse?

**Miss Metsasalu:** Well, I mean, it does not perhaps belong in an unemployment insurance scheme.

**Mr. Francis:** Where does it belong?

**Miss Metsasalu:** Should pregnancy really be of government's concern?

**Mr. Francis:** Are we concerned about the younger generation of Canadians? Are we concerned about the sacrifice that mothers have to make, or are we not?

[Interprétation]

**M. Nicol:** Oui.

**M. Francis:** Je ne suis pas persuadé que les abus seraient à ce point plus nombreux qu'en vertu d'un régime public.

Nous avons utilisé un régime public pour le chômage lui-même, régime qui traite le concept de l'interruption du revenu attribuable au chômage, indépendamment de la volonté de l'abus chômeur. Ce n'est pas une faute particulière. C'est un phénomène social et voilà justement le fondement du programme.

Il me semble que nous devons élargir ce concept et nous amener à voir dans ces choses une interruption du gain attribuable à la maladie qui ne relève pas de la volonté de l'individu. C'est là, à mon avis, une faille dans le programme de bien-être de ce pays.

Je voulais tout simplement connaître votre opinion. Je sais que vous soutenez la concurrence internationale et que vous vous préoccupez beaucoup des frais. Mais il nous faut aussi songer à protéger le plus grand nombre de personnes possible qui ne le sont pas déjà, et à le faire de façon efficace et juste.

Il me semble que les attaques dirigées contre les dispositions relatives à l'assurance-maternité et maladie—d'ailleurs assez modeste—ne sont pas en accord avec les aspects, couverture universelle etc, exposés dans votre mémoire. Certaines sections de votre mémoire sont à mon avis raisonnables et logiques, et, permettez-moi de le dire, beaucoup plus justes que les sections de votre mémoire qui sont présentement en cause.

**Mlle Metsasalu:** J'étais sur le point de parler de l'aspect maternité—au sujet de cette période de prestations de 15 semaines.

Les femmes que je connais travaillent pour la plupart en vue d'amasser un certain pécule avant de commencer à fonder leur foyer, sans intention de revenir sur le marché du travail après leur premier enfant. Il me semble donc dans ce cas, la période de prestations de 15 semaines serait comme une allocation familiale.

**M. Francis:** Voyez-vous là un abus?

**Mlle Metsasalu:** C'est-à-dire que cette mesure ne relève peut être pas du régime d'assurance-chômage.

**M. Francis:** De quoi relève-t-elle donc?

**Mlle Metsasalu:** Le gouvernement doit-il vraiment se préoccuper de la maternité?

**M. Francis:** Nous préoccupons-nous de la deuxième génération de Canadiens? Nous préoccupons-nous ou non des sacrifices que doivent faire les mères?



[Text]

• 1040

**Miss Metsasalu:** Certainly, yes, but perhaps not under an unemployment insurance plan.

**Mr. Francis:** If not under unemployment insurance, where? You are going to pay for it one way or another.

**Mr. Nicol:** Are we then not going another step beyond your saying that there should be a baby bonus, that people should be paid for having children, and saying that mothers should be given a salary for raising children?

**Mr. Francis:** I am talking only about the provisions before us in the White Paper, Mr. Chairman, or I am trying to do so. I realize that the philosophic argument can be extended. We do have a family allowance program but it does not seem to me that that is the kind of program which is suited to dealing with maternity benefits. Maternity benefits should be wage related and should be specifically set within the kind of framework that unemployment insurance has. I do not think it belongs anywhere else.

**Mr. Nicol:** For a mother who is retiring from the labour force to become a mother then, as you mentioned...

**Mr. Francis:** Well, then what do you do?

**Mr. Nicol:** ...it becomes a baby bonus, not a payment for absence from work.

**Mr. Francis:** Then how do you determine coverage or eligibility if there has not been a labour force participation? You cannot just give it to everybody. At least the scheme is not to give it to everybody in the same rate. The woman must have been in the labour force and made her contributions. If so, we say that she is entitled to a certain amount of wage allowance when pregnancy occurs. Now that is entirely different from a payment to every mother of every child. Again I ask you, are you really conceptually opposed to this and, if so, why?

**Mr. Nicol:** I think we have to distinguish between encouragement of the production of wealth and the other approach of trying to give everybody wealth that is created by legislation possibly. I do not think you can create wealth by legislation.

**Mr. Francis:** I agree with you.

[Interpretation]

**Mlle Metsasalu:** Sans doute, mais peut-être pas en vertu d'un régime d'assurance-chômage.

**Mr. Francis:** En vertu de quoi, alors? Il vous faudra le payer d'une façon ou d'une autre.

**M. Nicol:** Alors, ne disons-nous pas plus que vous dites, à l'effet qu'il faudrait des allocations familiales, que les gens devraient être payés pour avoir des enfants, et que les mères devraient recevoir un salaire pour les élever?

**Mr. Francis:** Je ne parle que des dispositions du Livre blanc, monsieur le président; en tout cas, j'essaie de le faire. Je comprends qu'on peut développer l'argument philosophique. Nous avons un programme d'allocations familiales, mais il ne semble pas qu'il soit de nature à traiter les allocations accordées pour maternité. Ces dernières doivent être liées au salaire et intégrées au cadre actuel de l'assurance-chômage. Je ne vois pas où nous pourrions les placer ailleurs.

**M. Nicol:** Pour une mère qui quitte la population ouvrière pour avoir un enfant alors, comme vous l'avez dit...

**Mr. Francis:** Que faire, alors?

**M. Nicol:** ...il s'agit d'une allocation familiale, et non pas d'une somme versée pour absence du travail.

**Mr. Francis:** Alors, comment déterminer la couverture ou l'éligibilité, s'il n'y a pas eu participation à l'effectif du travail? On ne peut pas verser ces prestations à tout le monde. Ce n'est pas en tout cas ce à quoi vise le régime. La femme en cause doit avoir fait partie de l'effectif du travail et avoir versé ses contributions. Dans ces conditions, nous disons qu'elle a droit à une certaine somme au titre d'allocations de salaire lorsqu'elle est enceinte. C'est entièrement différent d'une somme versée lors de la naissance de chaque enfant. Encore une fois, vous élevez-vous contre cette mesure en principe, et si oui, pourquoi?

**M. Nicol:** Il nous faut, je crois, distinguer entre incitation à la production de richesse et essayer de donner à tous une richesse qui est créée par des mesures législatives. Cette dernière proposition ne me semble pas soutenable.

**Mr. Francis:** J'en conviens.

[Texte]

**Mr. Nicol:** And if you discourage the creation of wealth or tax it too heavily then everybody is going to be worse off. It seems to us that we are getting a little bit into the area here where we are trying to keep up with some more socially-oriented countries which do not have the living standards that we in this country and in the States have. People here are trying to get parity with the United States on wage rates, parity in living standards, and if we are going to be taxing employers for having babies and for sickness and all sorts of these things, good as they are in themselves, the emphasis is going to a position where we feel that we are endangering the competitive position internationally and the production of wealth.

**Mr. Francis:** So your basic objection to these is cost and you are concerned about your international position.

**Mr. Nicol:** Cost and control, yes.

**Mr. Francis:** Well, I guess a government has to weigh this. It is a very legitimate point, and I am perfectly aware of that. And I am aware of your very valid comment that we have to weigh incentives to produce wealth. If wealth is not produced it cannot be distributed. Our problem is to strike a balance here and to give protection against hazards due to loss of earnings that fall very very hard on some people who can ill afford it. We are trying to set up a program that is humane as well as fair.

**Mr. Chairman,** I have tried to make the point that I think sickness insurance in some public form is unavoidable over a longer period and it seems to me that this is the most logical administrative structure for administering it that I can think of.

**Mr. Nicol:** I think you have good points there and I certainly admire your sincerity and devotion to this cause—if there was just some way of making it optional. Sometimes, for instance in the case workmen's compensation in the United States, an employer can take private coverage instead of being covered by the public coverage.

**Mr. Francis:** It costs just as much.

**Mr. Nicol:** This might not apply to employees who are covered privately. We would have a position where we could check on whether it did cost as much, whether the

[Interprétation]

**M. Nicol:** Si vous dissuadez cette création de la richesse ou que vous l'écrasez trop lourdement d'impôt, tous en souffriront. Nous essayons, à mon avis, d'imiter certains pays d'inspiration socialiste qui ne jouissent pas du niveau de vie dont nous jouissons ici et aux États-Unis. Les gens essaient d'avoir les mêmes salaires, le même niveau de vie que ceux des États-Unis, et si nous devons taxer les employeurs pour la naissance des bébés, la maladie et toutes ces choses, qui sont bonnes en soi, nous allons mettre en danger la position concurrentielle internationale et la production de richesse.

**M. Francis:** Votre objection fondamentale est donc le coût de ce programme et vous vous préoccupez de votre situation sur le marché international.

**M. Nicol:** Le coût et le contrôle, oui.

**M. Francis:** Très bien, j'estime qu'un gouvernement doit prendre ces choses en considération. C'est une remarque fort opportune et qui ne m'avait pas échappé. Il ne m'avait pas échappé non plus que, comme vous l'avez dit, il nous faut peser les incitations à la production de richesse. Car si la richesse n'est pas produite, comment la distribuer? Il nous faut ici atteindre un juste milieu et protéger contre la perte éventuelle du revenu qui est désastreuse pour les personnes qui ne peuvent la souffrir. Nous essayons de mettre sur pied un programme qui est humain et juste.

Monsieur le président, j'ai essayé d'établir que l'assurance-maladie, d'une certaine forme publique, est une exigence à laquelle il nous faudra nous rendre éventuellement et il me semble que c'est la meilleure structure administrative que je puisse suggérer à cet effet.

**M. Nicol:** Voilà, je crois, des arguments fort opportuns et j'admire votre sincérité et votre zèle envers cette cause—s'il existait un moyen de préserver la liberté du choix. Parfois, par exemple, dans le cas des accidents du travail aux États-Unis, un employeur peut se prévaloir d'une couverture privée au lieu d'être couvert par le régime public.

**M. Francis:** Il en coûte tout autant.

**M. Nicol:** Peut-être n'en est-il pas ainsi des employés qui sont couverts privéement. Nous pourrions vérifier s'il en coûte autant ou si les sociétés privées pourraient en produire à un

[Text]

private insurance carriers might do a little cheaper job than the public cost would be. I do not know how it could be worked out, sir, but that would be a suggestion I would put forth for consideration.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Broadbent:** The witness on a number of occasions has made statements of the following nature: an increase in benefits would increase the abuses. Do you have any evidence to support this kind of statement?

**Mr. Nicol:** We have had a great deal of difficulty controlling abuses on weekly indemnity and sickness. That is why I fear a more public approach. It is hard enough to control it when you know your own employees and you are living in a small town with them. Somebody who has a little farm and every September is off sick for a month while he is getting his farm ready for the winter can produce a doctor's certificate which will say, "It is good for him to get out in the fresh air, to get away from that mill, because his health is such that this is impairing his health". But every September or October he is off for a month to get his farm into shape. It is a very difficult thing to cope with.

**Mr. Broadbent:** Maybe it is good for his health. You mean it is unhealthy working in the factory?

**Mr. Nicol:** This would be the statement that he would rely upon.

**Mr. Broadbent:** But in the context I was referring to you really were talking about the level of benefits going at two thirds of a man's income and you said that this seemed to you to be an over-generous allocation. Then you said: an increase in benefits tends to increase the abuses. Would you say that an increase in managerial salaries for example, providing stock options and all kinds of benefits that people at the corporate and management level get, tends to increase their abuses of the corporation?

**Mr. Nicol:** That may be, but it is another subject altogether.

**Mr. Broadbent:** Why is it another subject?

**Mr. Nicol:** Here we are talking about unemployment and payment for unemployment and my suggestion was that if you pay enough for unemployment people are going to prefer to be unemployed than to work.

[Interpretation]

prix moindre que le régime public. Je ne sais trop, mais je vous offre cette suggestion.

**M. Francis:** Merci, monsieur le président.

**M. Broadbent:** A plusieurs reprises, le témoin a prétendu qu'en augmentant les prestations on augmenterait les abus. Peut-il le prouver?

**M. Nicol:** Nous avons eu bien du mal à maîtriser les abus liés à l'indemnité hebdomadaire pour maladie. C'est pourquoi je crains sur ce rapport la tutelle publique. Il est déjà assez difficile de maîtriser la situation quand vous connaissez vos propres employés et que vous demeurez avec eux dans la même petite ville. Quelqu'un qui possède une petite entreprise agricole et qui, chaque mois de septembre, est malade un mois, temps qu'il lui faut pour se préparer à l'hiver, peut fournir un certificat du médecin qui dira: «il lui faut du grand air, il lui faut s'éloigner de l'usine, parce que ce milieu nuit à sa santé». Mais chaque mois de septembre ou d'octobre, il est en congé pour un mois, pour mettre de l'ordre dans son exploitation agricole. Ce n'est pas une situation facile à traiter.

**M. Broadbent:** Peut-être qu'en effet c'est bon pour sa santé. Est-ce vraiment insalubre de travailler à l'usine?

**M. Nicol:** C'est là la déclaration sur laquelle il se fonderait.

**M. Broadbent:** Au sujet du niveau des prestations qui seraient portées aux deux tiers du salaire de l'individu, vous avez eu l'air de croire que c'était là une allocation exagérée. Puis vous avez dit: «une augmentation des prestations tend à augmenter les abus». D'riez-vous qu'une augmentation des salaires du personnel de la gestion, par exemple, sous forme d'actions privilégiées et autres genres d'avantages que les membres de la gestion peuvent tirer, tend également à augmenter chez eux les abus au sein de la société?

**M. Nicol:** Peut-être que oui, mais c'est une autre question.

**M. Broadbent:** Pourquoi est-ce une autre question?

**M. Nicol:** Nous parlons ici de chômage et des prestations versées pour le chômage et j'ai prétendu que si vous versez des prestations suffisamment généreuses pour le chômage, les gens vont préférer être chômeurs plutôt que travailler.



[Texte]

**Mr. Broadbent:** Do you have any statistical evidence to support that view?

**Mr. Nicol:** I do not have statistics. I have, as I say, a lifetime experience in the personnel field and we have had cases of a number of individuals. For instance, in the wood yard in the paper industry, when the ice goes out of the river, we hire 100 or 150 people about May to bring the wood in from the river and pile it in the wood yard. They are laid off again in November when the river freezes up. So every year from May to November we hire 100 or 150 people. Maybe 80 per cent of those people are the same people every year—they come back every year. They work for six months and they draw their unemployment insurance in the winter. They never seek other work; they prefer this type of work. You get situations where a man may be married to a teacher and he likes to be off because if he has children he has to pay a babysitter, whereas when his term of work is finished and his wife starts school in the fall he collects his unemployment insurance and stays home and looks after the children.

We have had experiences with people who have small farms they operate while they work and they like to be off looking after their farms and taking unemployment insurance. Miss Metsasalu has been engaged trying to find other work for lay-offs in our operation and we find an awful lot of people who decline other work if they can get unemployment insurance. We have a great deal of difficulty persuading them to work. We had one chap who was working as a labourer and was laid off. He went under the training program of the Manpower services to get his grades six and seven. He completed that training course, which we supplemented. We had work for him in another plant and we offered him the work. He said, "Oh, no, I do not do labourer's work anymore; I now have my grade seven". So he is going to wait until some other job comes along which is more to his liking when he had been a labourer all his life.

Now when you get situations like this going over a lifetime, and I cannot give you statistics, you know that some people would make quite a sacrifice to avoid working. The threshold varies with individuals. Some will work for a little extra income, but the higher you get the income the larger your number is going to be who are going to prefer leisure to work.

**Mr. Broadbent:** I am of course in no position to question your own description of your

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Pouvez-vous appuyer cette prétention par des statistiques?

**M. Nicol:** Je n'ai pas de statistiques. J'ai, comme je l'ai dit, consacré ma vie à la gestion et j'ai nombre de cas à l'appui. Par exemple, dans l'industrie du papier, lorsque la débâcle se fait sur la rivière, nous engageons 100 ou 150 personnes aux environs du mois de mai pour tirer le bois de la rivière et l'empiler dans la cour. Ils sont à nouveau mis à pied lorsque la rivière gèle en novembre. De mai à novembre, nous engageons donc chaque année 100 à 150 personnes. Peut-être 80 p. 100 d'entre elles nous reviennent-elles chaque année—elles nous reviennent chaque année. Elles travaillent six mois et touchent les prestations d'assurance-chômage au cours de l'hiver. Elles n'essaient pas de trouver d'autre travail, elles préfèrent ce genre de travail. Parfois l'épouse est institutrice et l'époux préfère garder les enfants puisque autrement il lui faudrait payer quelqu'un pour le faire. Tandis que si son travail finit lorsque commence celui de sa femme en automne, il touche son assurance-chômage et reste à la maison pour surveiller les enfants.

D'autres possèdent une petite exploitation agricole à laquelle ils travaillent et ils aiment bien pouvoir profiter d'un répit pour s'occuper de cette exploitation et ils touchent leur assurance-chômage. M<sup>lle</sup> Metsasalu a été chargée d'essayer de trouver du travail pour les personnes mises à pied et nombre d'entre elles ont refusé du travail tant qu'elles pouvaient toucher de l'assurance-chômage. Nous avons eu grande misère à les persuader de travailler. L'un d'entre eux, un manoeuvre, a été congédié. Il a suivi un cours de formation dans un bureau de main-d'œuvre pour obtenir son diplôme de 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> année. Il a terminé ce cours, dont nous avons payé une partie. Nous avons pour lui du travail dans une autre usine et nous le lui avons offert. Il a répondu: «Non, je n'accepte plus de travailler comme manoeuvre; j'ai maintenant mon diplôme de 7<sup>e</sup> année.» Il doit donc attendre que survienne un autre travail qui lui convienne mieux et, pourtant, il a été manoeuvre toute sa vie.

Ce sont des cas de ce genre qui, bien que je ne puisse pas vous citer de statistiques, vous amènent à constater que certaines personnes sont prêtes à faire des sacrifices pour éviter de travailler. Chacun conçoit la chose à sa façon. Certains vont travailler pour toucher un petit appoint, mais plus le revenu est élevé, plus nombreux sont ceux qui préfèrent les loisirs au travail.

**M. Broadbent:** Je ne puis, bien sûr, mettre en doute la description que vous nous faites

[Text]

own personal experience with employees, but I am in a position to suggest that there have been a number of studies—more recent ones were in New Jersey and Alberta, as well as in a number of Scandinavian countries—and that if one is interested in facts as opposed to prejudice either for or against this kind of scheme the overwhelming evidence seems to suggest that in fact the higher level of benefits you provide the more likely you are to have a labour force that is interested in working hard and extending those benefits. I refer particularly to a New Jersey study where they are experimenting with a guaranteed annual income program. They found there—I would be interested in your reflections on this because I think it ties very directly into the sort of general philosophical approach you have to the whole scheme here,—that the more you increase the income of people living on low-income level the greater likelihood that he is going to want to improve his job position and get off protective benefits entirely.

**Mr. Nicol:** The more he gets the more he wants, in other words.

• 1050

**Mr. Broadbent:** That is right. That is precisely the point. I would have thought that this is in fact the whole managerial philosophy, is it not, that you give a guy \$20,000 a year and he gets to like that \$20,000 and he may want more.

**Mr. Nicol:** There are some individuals who want money and will work 60 hours a week to get it and do a lot of moonlighting. There are other individuals who like leisure.

**Mr. Broadbent:** But the general point that I am trying to make, and then I will leave it, is that the evidence seems to suggest that if you provide benefits, say two thirds guaranteed provision of income here or maternity and sickness benefits, in general terms now, allowing for what I think are exceptions you are talking about, this is likely to have a positive effect on people, more likely to encourage them to be productive members of the work force rather than sit back and do nothing. But I will leave that.

**Mr. Nicol:** I suggest that it is dangerous to generalize in this area, that there are all kinds of people.

**Mr. Broadbent:** I would like to suggest that it is not so dangerous to generalize now because we have some social scientists who are doing some studies and they are bringing in some evidence.

[Interpretation]

de votre expérience personnelle auprès des employés, mais je puis vous dire qu'il y a eu nombre d'études—les plus récentes ont été faites au New Jersey et en Alberta, ainsi que dans les pays Scandinaves—et que si on est intéressé à posséder les faits plutôt que des préjugés, les témoignages semblent bien montrer que plus les prestations que vous donnez sont élevées, plus vous avez de chance d'avoir une population active qui est intéressée à travailler fort et à élargir ses prestations. Je songe tout particulièrement à une étude faite au New Jersey où on essaie, à titre d'expérience, un régime de revenu annuel garanti. On a pu établir—j'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet parce que cette expérience se rattache directement à la façon philosophique que vous avez d'envisager ici ce régime—que plus on augmente le revenu des gens qui se situent au niveau du revenu inférieur, plus il y a de chance qu'ils soient amenés à vouloir améliorer leur situation et à se soustraire tout à fait à la protection des prestations.

**M. Nicol:** En d'autres mots, plus il en reçoit plus il en désire.

**M. Broadbent:** C'est justement là la question. J'aurais cru que c'était là, de fait, toute la philosophie relative à la gestion, que de donner à une personne \$20,000 par année comme somme à laquelle cette personne prend goût et commence à en désirer plus.

**M. Nicol:** Certaines personnes ont soif d'argent et sont prêts à travailler 60 heures par semaine pour l'obtenir, en faisant beaucoup de travail à côté. D'autres préfèrent les loisirs.

**M. Broadbent:** Ce à quoi je veux en venir avant de délaissier cette question, c'est qu'il semble bien que si vous versez des prestations, disons  $\frac{2}{3}$  du revenu ici ou à l'égard de la maternité ou de la maladie, de façon générale j'entends, et compte tenu des exceptions que vous avez fait valoir, ces mesures exerceront probablement chez les gens un effet positif, plus propre à les inciter à devenir des membres productifs de l'effectif du travail qu'à les faire s'asseoir en toute inactivité. Mais quittons cette question.

**M. Nicol:** A mon avis, il est dangereux de généraliser dans ce domaine, vu qu'il y a toutes sortes de gens.

**M. Broadbent:** Je crois pour ma part qu'il n'est pas tellement dangereux de généraliser en ce moment car nous avons des hommes de science qui le font au cours de leurs études sociales et qui nous apportent certains témoignages.



[Texte]

**Mr. Nicol:** We have our woods workers, for instance, who prefer seasonal work, who prefer six months leave. They have never gone after year-round jobs.

**Mr. Broadbent:** But they could be a statistical minority of the whole labour force.

**Mr. Nicol:** But a substantial number just the same.

**Mr. Broadbent:** I would like to go on to one other statement that sort of confused me, and that is on page 2 of your summary, your opening point. I must confess that I completely fail to understand what is being said. You say:

1. The White Paper is impaired by the very breadth of some of its concepts, such as Canada's ranking with the most affluent nations, the speed of economic and psychological insecurity, the increase in temporary unemployment and its spread to a broader spectrum of the Canadian work force than ever before.

Could you tell me what you are getting at in that paragraph?

**Mr. Nicol:** Yes, these statements, while they are true in themselves, are so broad and the philosophy of thinking underlying them disturbs us. As I mentioned earlier, if we get to the point where we feel we are very, very wealthy and can afford a great number of social measures, we can kill the goose that aid the golden egg. And my thought was that here is a little too much maybe wishful thinking here, that we are a wealthy nation and we have got some people who are a little hard up, let us go all out in helping them and maybe we are losing sight of the fact that we are overtaxing the producers of wealth.

**Mr. Broadbent:** But do you have any...

**Mr. Nicol:** The reason Canada is an affluent nation, sir, is the work that is being turned out in Canada, and you are not going to help that by giving people things for nothing, or to the extent that you do that, the more you are going to hurt things.

**Mr. Broadbent:** That is precisely I think what is at issue. Perhaps our differences of views here... I would never regard giving a man who is unemployed through no desire of his own some kind of benefit which he has contributed to in the long run and which his

[Interprétation]

**M. Nicol:** Prenons, par exemple, ceux de nos employés qui sont préposés au bois, et qui préfèrent un travail saisonnier pour ensuite se reposer six mois. Ils n'ont jamais cherché à obtenir du travail permanent.

**M. Broadbent:** Mais peut-être ne constituent-ils qu'une minorité.

**M. Nicol:** Mais une minorité substantielle quand même.

**M. Broadbent:** Je voudrais maintenant passer à une autre déclaration qui m'a laissé confus et qui se trouve à la page 2 de votre mémoire. J'avoue que le sens m'en échappe totalement. Vous dites:

1. Les recommandations du Livre blanc à ce sujet témoignent d'une certaine faiblesse, en raison de la portée trop vaste justement de certains des concepts énoncés, comme le fait pour le Canada d'occuper un rang au sein des nations les plus industrialisées, la vitesse accrue de l'insécurité économique et psychologique, l'augmentation du chômage saisonnier qui s'est répandu pour toucher un plus grand éventail de la population active canadienne que jamais auparavant.

Qu'entendez-vous au juste dans ce paragraphe?

**M. Nicol:** Oui, ces déclarations prouveraient qu'elles ont une portée trop large et la pensée sur laquelle elles se fondent m'inquiète. Comme je l'ai dit plus tôt, s'il nous arrivait un jour d'être très, très riches et de pouvoir souscrire à un grand nombre de mesures sociales, nous pourrions ainsi tuer la poule aux œufs d'or. A mon avis, il y a ici un peu trop de rêves. Que nous sommes un pays riche et que certaines de nos gens éprouvent un peu de difficulté, qu'il nous faut donc tout mettre en œuvre pour les sortir de là et que peut-être nous oublions que, ce faisant, nous imposons exagérément les producteurs de richesse.

**M. Broadbent:** Mais avez-vous quelque...

**M. Nicol:** Si le Canada est un pays riche, monsieur, c'est qu'on y travaille, et vous n'améliorerez pas cette situation en donnant aux gens quelque chose pour rien car plus vous agirez en ce sens plus vous nuirez à la situation.

**M. Broadbent:** Voilà précisément la question. Verser certaines prestations à celui qui est en chômage indépendamment de sa volonté et auquel il a d'ailleurs contribué dans une certaine mesure ne me semble pas la même chose que de lui donner quelque



[Text]

productive labour has given him, as something for nothing. And quite apart from that, to reiterate my earlier point, I think that the more you do provide for people who are working, the more likelihood that you are going to have a productive labour force.

Let me try this question. Would you agree that our universities are disproportionately filled with children from upper—oh, incomes in the upper third category? I assume you would accept this as a fact, which it is. But would you not think that one of the main reasons is that such kids have in fact grown up with everything completely provided for them all their lives? They have not had to worry about medicine, they have not had to worry about buying books; in fact they have not had a damn worry in the world in terms of material concerns. Yet mysteriously, they are the ones that end up in university. Might there not therefore be some close correlation between the absence of concern about material benefit and leading a productive life?

**Mr. Nicol:** I do not think it ties in with affluence, sir; it ties in with the attitude of parents. If there is a respect for books and learning, the children are going to want to pursue a study of books. But if the family environment is one where there is not too much place for books and that reading is a waste of time, then the individual is not going to be too much interested in reading.

**Mr. Broadbent:** But is not one of the reasons—I assure the Chairman I will not pursue this much longer, but I think it is very important to bring out the attitudes that lie behind these recommendations. You say it is the attitude of parents towards books. I think there is certainly a lot to that as well. But would you not agree that an auto worker, for example, who spends 8 to 10 laborious, tedious hours putting nuts and bolts in cars coming down the line now at the rate of 100 an hour is not likely to be in a reflective frame of mind when he gets home, so that the social system does something to that kind of guy as well, and that maybe by providing greater material security as well as good educational facilities for the kids in school, we can get them perhaps to take a little different attitude towards work and their contribution to society?

**Mr. Nicol:** I suggest that your auto worker is quite secure and quite well able to afford to send his children to university. If they do not go to university it is not because they do not have the affluence or the money; it is because

[Interpretation]

chose pour rien. Et même indépendamment de ce fait, pour réitérer l'argument que j'ai déjà exposé, plus vous donnez aux gens qui travaillent, plus il est probable que vous aurez un effectif du travail productif.

Une question, s'il vous plaît. Convenez-vous qu'il y a dans nos universités un nombre disproportionné de jeunes provenant de familles dont le revenu se situe dans le troisième tiers supérieur? C'est un fait, je crois que vous n'avez aucune difficulté à admettre. Mais admettez-vous de plus que la principale raison, c'est que ces enfants ont de fait grandi dans un milieu où tout était mis à leur disposition? Ils n'ont pas eu à se préoccuper de la médecine, pas eu à s'inquiéter des livres qu'il fallait acheter; en fait ils n'ont pas un souci au monde, du point de vue matériel. Et pourtant, mystérieusement, ce sont eux qui aboutissent à l'université. N'y a-t-il pas un étroit rapport entre cette absence d'inquiétude au sujet des avantages matérielles et le fait de mener une vie productive?

**M. Nicol:** Je ne crois pas que cette situation se rattache à la richesse, monsieur, mais à l'attitude des parents. Si, au foyer on respecte les livres et le savoir, les enfants seront naturellement amenés à vouloir poursuivre leurs études. Mais si, au contraire, on ne leur réserve que peu de place et que la lecture est considérée comme une perte de temps, l'enfant ne sera pas tellement porté à la lecture.

**M. Broadbent:** Mais l'une des raisons n'est-elle pas?—Rassurez-vous, monsieur le président, je ne poursuivrai pas ce filon bien longtemps, mais il est important, je crois, de faire valoir les attitudes sur lesquelles se fondent ces recommandations. Vous dites: l'attitude des parents envers les livres. A coup sûr, cette attitude y contribue également. Mais ne convenez-vous pas qu'un travailleur dans l'automobile, par exemple, qui passe 8 à 10 heures ennuyeuses à boulonner des pièces sur des automobiles acheminées au rythme de 100 à l'heure soit à son retour au foyer bien peu disposé à la réflexion, de sorte que le régime social exerce aussi une influence sur ce genre d'employés, et que peut-être, si nous offrons une plus grande sécurité matérielle ainsi qu'une bonne formation aux enfants à l'école, nous pourrions peut-être en arriver à modifier leur attitude envers le travail et leur apport à la société.

**M. Nicol:** Votre travailleur dans l'automobile est, à mon avis, bien en sûreté et fort capable d'envoyer ses enfants à l'université. S'ils n'y vont pas, ce n'est pas parce qu'ils n'en ont pas les moyens; c'est plutôt parce

[Texte]

they want something else. And possibly a person that goes to university is not necessarily any better than the person who goes out and produces our cars.

**Mr. Broadbent:** The one point—and I will leave it at this—that I did want to get at, is that you did seem to be arguing, in many places in your brief and in your verbal testimony, that providing a kind of material basis, giving things away, I think, to use your phrase at one point, undermines initiative in some sense. Now all I am suggesting is that you have not provided any evidence for that at all except that you think it is the case. I tried to suggest that at least middle-class kids have all these material benefits and it has not undermined their sense of initiative, and that there are a number of studies done amongst working-class people in Canada and elsewhere which tend to support the opposite view, namely that the more there is provided, providing they are making some effort, the more likely they are to be productive people. I will leave it at that.

**Mr. Nicol:** Of course a lot of very affluent people are not very productive people. You find problems with some of these children in universities who have had maybe too much affluence.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, do we have further questions at this time? Mr. Stanley Knowles?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I have just a couple of questions. And pardon me if they are duplicates of questions that have been asked.

I wonder if the witness realizes that it is a record that we hear almost every day from people who represent companies and employers that the workers are rotters, they abuse the thing and so on, but when we ask for statistics we never get them. I wonder if it is not a bit unfair for us always to get these stories about the workers who will not work and yet never to have statistics to show that benefits like unemployment insurance have produced this situation.

**Mr. Nicol:** I want to correct any impression that I am saying that workers will not work. I think the vast majority of people do want to

[Interprétation]

qu'ils veulent autre chose. Peut-être qu'au fond celui qui fréquente une université n'est pas nécessairement meilleur qu'un autre qui se rend chaque matin assembler des automobiles.

**M. Broadbent:** La question, et j'abandonnerai après—à laquelle je veux me rendre, c'est que, à plusieurs reprises dans votre mémoire et au cours de votre témoignage, vous m'avez semblé prétendre qu'en assurant un certain confort matériel, en donnant des choses pour rien, comme pour emprunter les mots que vous avez employés à un moment donné, on mine le sens de l'initiative. Or, vous n'avez pas présenté quelque preuve que ce soit à cet effet. J'ai essayé de montrer que les enfants, ceux de la classe moyenne en tout cas, possèdent tous ces avantages matériels et de ce fait n'ont pas de quelque façon que ce soit miné leur sens d'initiative et qu'il y a un certain nombre d'études faites au sein de la classe des travailleurs du Canada et d'autres pays qui semblent appuyer l'opinion contraire, soit que vous leur accordez pourvu qu'ils fassent un certain effort, plus ils sont aptes à devenir des gens productifs. Je termine sur ces mots.

**M. Nicol:** Il y a, bien sûr, nombre de personnes riches qui ne sont pas pour autant productives. On rencontre à l'université de ces enfants qui ont peut-être eu trop de richesse.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions? M. Stanley Knowles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je n'en ai que deux, et je m'excuse si ce sont des questions qui ont déjà été posées.

Je me demande si le témoin se rend compte que c'est un argument qu'on entend presque chaque jour des gens qui représentent l'employeur et l'employé, que les travailleurs sont des propres à rien, qu'ils brisent tout, etc., mais s'il nous arrive de demander des chiffres à l'appui, on ne nous en fournit jamais. Est-il juste que nous devions toujours entendre ces histoires au sujet des ouvriers qui ne veulent pas travailler sans qu'on les appuie par des chiffres qui montrent que les prestations comme celles de l'assurance-chômage ont créé cette situation.

**M. Nicol:** Je veux d'abord dissiper cette impression que j'aurais laissée à l'effet que les ouvriers ne veulent pas travailler. Les gens,



[Text]

work, want to earn their own way. But there are a minority of people who will work if they have to but will not work if they do not have to and they are going to take the easy way out. The more tempting we make it to sit home and draw some benefits, the more people are going to do that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What you said previously is on the record and in effect you have repeated the spirit of it when stating that the benefits provided in this are too great and they will inspire, as you said earlier, a substantial number of people to abuse the system. I just do not think it is fair and I think we will have to take it in consideration for these stories to be given us day after day, but always when we ask for statistics—no, there are not any statistics.

**Mr. Nicol:** Well, sir, I think I did give some evidence. These are people who prefer seasonal work.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is not statistics. That is a view of yours.

**Mr. Nicol:** You want the number of people who are doing seasonal work. These are available. I can get them for you. We have closed plants down and we have gone out of our way to find work for other people, and we always have a hard core of maybe 5 or 10 out of 100 who do not want to work anywhere else and we have to fight with them to get them to take another job. They want severance pay. They want pension allowance. They want supplemental unemployment benefits. They want any amount of money they can get to avoid going to work. Now I can tell you the number of people in any particular plant who do this and I am telling you now there are 5 to 10 per cent.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, Mr. Chairman, I think this is the first time we have had a figure of that kind in all the weeks we have been dealing with this and I would like to see it backed up. But even so it is hardly a figure of sufficient substance to warrant the kind of statements we get day after day, but the witness says he can provide statistics. I wonder if he could be asked to send us any material, any actual figures, and to relate them to the total that he has in this area.

I have only one other question, Mr. Chairman. Is it fair to say of your company's position about the unemployment insurance

[Interpretation]

en grande majorité, veulent travailler, veulent gagner leur pain. Mais il y en a une minorité qui travaille si elle le doit seulement et qui essaie de se la couler douce. Plus ils seront tentés de rester à la maison et de toucher leur assurance-chômage, plus ils le feront.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce que vous avez dit antérieurement a été noté et vous en avez de fait répété la substance, quand vous avez déclaré que les prestations étaient trop élevées et inciteront un nombre appréciable de gens à profiter de la situation. A mon avis, ce n'est pas juste et je crois que nous devons recevoir ce jugement en considération de ces histoires qu'on nous raconte jour après jour, mais sans jamais les appuyer par des chiffres.

**M. Nicol:** C'est-à-dire que, monsieur, j'ai donné certaines preuves. Il y a des gens qui préfèrent un travail saisonnier.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce ne sont pas là des chiffres. C'est votre point de vue.

**M. Nicol:** Voulez-vous le nombre de personnes qui font un travail saisonnier. Je puis vous l'obtenir. Nous avons fermé des usines et nous avons fait plus que notre part pour trouver du travail pour d'autres gens, mais il y a toujours eu 5 ou 10 p. 100 des travailleurs qui ne veulent pas travailler ailleurs et avec qui nous devons presque nous battre pour qu'ils acceptent un autre emploi. Ils veulent une rémunération de cessation d'emploi. Ils veulent une allocation de pension. Ils veulent des prestations additionnelles au titre de chômage. Ils veulent tout l'argent qu'ils peuvent obtenir pour éviter de retourner au travail. Je puis vous donner le nombre de gens par usine qui s'adonnent à cette habitude et je vous dis dès maintenant qu'ils s'élèvent à environ 5 à 10 p. 100.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, voilà je crois les premiers chiffres qu'on nous donne à ce sujet depuis des semaines, et j'aimerais maintenant qu'on les appuie. Mais même alors, ces chiffres ne suffisent pas à justifier les déclarations qu'on nous fait ici jour après jour, mais le témoin dit qu'il peut nous fournir une statistique. Pourrait-on lui demander de nous faire parvenir toutes documentations, tous chiffres actuels, en fonction de l'effectif total qu'il pourrait posséder dans ce domaine.

Il ne me reste qu'une question à poser, monsieur le président. Est-ce qu'il est juste de dire que, du point de vue de votre compagnie



[Texte]

White Paper, particularly the height of the benefits and the length of the period over which they are paid and so on, that you feel in so far as this represents a further step in the redistribution of wealth, do you think it is going too far?

**Mr. Nicol:** Yes, sir.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** There is where we differ.

**Mr. Broadbent:** Could I ask a supplementary on that?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Broadbent:** Are you aware that in the last 20 years there has been, in effect, no redistribution of real income in Canada?

**Mr. Nicol:** I do not come here prepared to go into this subject area. In your position you have to keep close to all of these over-all trends. I did not come down prepared to go into that to any extent.

I would refer to another specific situation, however, Mr. Knowles, that tends to give us misgivings about public administrative funds. In one of our paper mills at the request of the union and the employees, the employees are working a 6-day, 48-hour week instead of a 5-day 40-hour week. For a period of five weeks they work an extra day after which they have an extra five days and then they take a week off. So they work five weeks of six days, one week off to average five days a week over a six-week period. This is what they wanted and it looked all right to us. If it was what they wanted, we were willing to put it in. Then we found they were applying for and receiving unemployment insurance on this sixth week when they were out. Our plant protested to the local people and they said as they were not working that week and were not drawing any pay that week, they were entitled to unemployment insurance.

Our head office took this up with Ottawa and they indicated that technically they were entitled to it, but they were going to prepare a bulletin, a directive, something that would exclude this. That was a year ago. These people are still collecting unemployment insurance. We have protested three or four times and the CMA has protested, so these things give us some misgivings about publicly administered funds, sir.

[Interprétation]

au sujet du Livre blanc sur l'assurance-chômage, particulièrement en ce qui concerne le niveau des prestations et la durée des périodes où ces dernières sont versées, etc., que vous considérez qu'il s'agit d'un pas en avant dans la redistribution des richesses et que l'on va trop loin?

**M. Nicol:** Oui, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est là que nous ne sommes pas d'accord.

**M. Broadbent:** Me permettez-vous de poser une question complémentaire à ce sujet?

**Le président:** Oui.

**M. Broadbent:** Savez-vous qu'au cours des 20 dernières années il n'y a pas eu, en fait, de redistribution du revenu réel au Canada?

**M. Nicol:** Je ne m'étais pas préparé ici à étudier ce sujet. Dans votre cas, il vous faut suivre de près toutes ces tendances générales. Mais je ne suis pas venu ici avec la préparation nécessaire pour entrer dans les détails de cette question.

Je voudrais parler d'une autre situation particulière toutefois, monsieur Knowles, qui a tendance à nous causer des inquiétudes au sujet des fonds de l'administration publique. Dans l'une de nos fabriques de papier, à la demande du syndicat et des employés, les employés travaillent 6 jours, des semaines de 48 heures au lieu de 5 jours pour des semaines de 40 heures. Pendant 5 semaines, ils travaillent un jour supplémentaire après quoi ils travaillent 5 jours et puis ils prennent une semaine de congé. Par conséquent, ils travaillent 5 semaines de 6 jours, et ont une semaine de congé ce qui fait une moyenne de 5 jours par semaine sur une période de 6 semaines. C'est ce que désiraient les employés et cela nous paraissait acceptable. Puis, nous nous sommes aperçus que ces employés demandaient et recevaient des prestations d'assurance-chômage au cours de cette sixième semaine où ils ne travaillaient pas.

Notre usine a protesté et ces personnes ont répondu que ne travaillant pas cette semaine et ne touchant aucun salaire, elles avaient le droit à l'assurance-chômage. Notre siège social a alors porté cette affaire à Ottawa et on y a déclaré là que techniquement ces personnes avaient droit à ces prestations, mais que l'on allait établir un bulletin, une directive ou quelque chose qui permettrait d'exclure cette situation. Ceci s'est passé il y a un an; ces gens continuent à toucher l'assurance-chômage; nous avons présenté des protestations trois ou quatre fois et l'Association des manu-

[Text]

**The Chairman:** Mr. Nicol, there is ordinarily a one-week waiting period, I believe. I do not know just how it would work in your particular case.

**Mr. Nicol:** These people are collecting.

**The Chairman:** I do not know just how they could be collecting, but—

**Mr. Nicol:** They work on a Friday and start on a following Monday. There would be eight or nine days between the time they left and the time they started, but they are collecting one week in every six.

**Mr. Francis:** That could be checked, Mr. Chairman. I am sure we could get some comment on this.

**The Chairman:** Yes. Are there any further questioners for the first round, gentlemen? Mr. Francis, do you have more questions?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I have only two smaller points of detail. On page 10, in item 17 in the brief there is a suggestion that the Act is being changed to allow people who are going on strike to draw benefits after a period. I am not aware there is any such intention in the proposed Act. Possibly I misinterpreted your comment, but there is no such intention.

**Mr. Nicol:** Excellent, sir. We did not suggest that was the intention. We just did not see any reference to it and we wanted to be sure it was not overlooked.

**Mr. Francis:** I think I am right in saying that there is no intention of changing these provisions of the Act.

On page 13, in item (a) there is a comment that unemployment beyond 26 weeks should be properly assumed by another form of financing. In fact, the government does pay beyond 25 weeks. This is where the government's contribution would come in and it does appear to meet your point in this respect, I would think, as I understand it. The proposal in the White Paper as to a method of financing through the government's contri-

[Interpretation]

facturiers canadiens a protesté, ce qui nous laisse donc quelques inquiétudes au sujet des fonds des caisses administrées publiquement.

**Le président:** Monsieur Nicol, d'habitude, je crois, il faut satisfaire à la condition d'une période d'attente d'une semaine. Je ne sais pas comment on pourrait appliquer ceci dans votre cas particulier.

**M. Nicol:** Mais ces gens reçoivent des prestations.

**Le président:** Je ne vois pas comment, mais...

**M. Nicol:** Ils travaillent le vendredi et recommencent le lundi suivant. Il devrait s'écouler 8 ou 9 jours entre le moment où ils ont quitté leur travail et le moment où ils recommencent, mais ils perçoivent des prestations une semaine sur six.

**M. Francis:** On pourrait vérifier ceci, monsieur le président. Je suis sûr que nous pourrions obtenir des commentaires à ce sujet.

**Le président:** Oui. Y a-t-il encore d'autres personnes qui ont à poser des questions pour cette première série, messieurs? Monsieur Francis, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais parler simplement de deux petites questions de détail. A la page 10, à l'article 17 de votre mémoire, vous laissez entendre que la Loi devrait être modifiée pour permettre aux personnes qui se mettent en grève de toucher des prestations après une certaine période de temps. Autant que je sache, dans cette Loi proposée, on n'a pas eu l'intention de procéder ainsi. Peut-être que j'ai mal interprété votre commentaire, mais on n'a eu aucunement cette intention dans la Loi.

**M. Nicol:** Excellent, monsieur. Nous n'avons pas préconisé que telle était l'intention impliquée; nous n'avons constaté aucune allusion à cela et nous voulions nous assurer que l'on n'avait pas négligé ce point.

**M. Francis:** Je crois pouvoir dire qu'on n'a pas l'intention de changer ces dispositions de la Loi.

A la page 13, dans l'alinéa a), il est indiqué que le chômage au-delà de 26 semaines devrait faire l'objet d'un autre genre de financement. En fait, le gouvernement verse des prestations après 25 semaines. C'est ici qu'interviendrait la contribution du gouvernement et ceci semble rejoindre votre point de vue à ce sujet. La contribution gouvernementale que le Livre blanc propose comme méthode de financement semble répondre à ce

[Texte]

bution would appear to meet the point you made at that stage in your brief.

**Miss Metsasalu:** Do you mean beyond the 26-week period?

**Mr. Francis:** Actually beyond 25 weeks the government contribution comes in.

I would like to ask one other question. These are detail points, they are not fundamental points. You made a suggestion on page 10 that the waiting period for unemployment insurance benefit be related to annual earnings. I have thought about that quite a bit. It seems to me that, first, there is an administrative problem in explaining to one employee against another why the waiting periods would be different. People tend to compare in these matters and say, "You earn more, therefore you have a longer waiting period". However, would you not agree that people who earn more, spend more? They tend to build themselves to a certain standard of living. What would be the real point of varying the waiting period? Because they earned a little more should they, therefore, have a longer waiting period? What would be the point of this? I kept asking myself, what is the point of this suggestion, what would you really hope to achieve by this?

**Miss Metsasalu:** I think when we wrote that, we more or less based it on need. It is true that people who earn more spend more. However, if you are earning about \$10,000 or \$12,000 a year, it does not indicate an urgent need that the person should collect unemployment insurance starting from the third week onward. I do not know where the limit is. We have mentioned \$10,000, but we suggested they have a longer waiting period, not necessarily that they do not collect benefits. It is just that there is not such an urgency, such a need for them to have money to live on.

**Mr. Nicol:** It would also apply to the people who prefer a type of work where they may be working 10 months of the year and taking a pretty good annual wage. Maybe they do not have a need for unemployment insurance during the month or two that they are off. They have elected this type of work. Teachers, for instance, know they are going to teach for 10 months a year and perhaps they should not be claiming unemployment insurance during the other two months.

[Interprétation]

que vous indiquez à ce stade de votre mémoire.

**Mlle Metsasalu:** Est-ce que vous voulez dire au-delà de 26 semaines?

**M. Francis:** En fait, au-delà d'une période de 25 semaines, le gouvernement intervient pour contribuer.

J'aimerais poser une autre question. Il s'agit ici de questions de détail et non de questions fondamentales. A la page 10, vous préconisez que la période d'attente imposée pour avoir droit aux prestations d'assurance-chômage soit mise en corrélation avec les gains annuels. J'ai réfléchi pas mal à ce sujet et il me semble que, premièrement, ceci constituerait un problème administratif, car il faudrait expliquer pourquoi la période d'attente serait différente selon les employés et les gens auraient tendance à dire: «Vous gagnez plus, par conséquent il vous faut attendre plus longtemps». Toutefois, n'êtes-vous pas d'avis que les gens qui gagnent plus dépensent plus? Ils ont tendance à se créer un certain niveau de vie. Quelle serait vraiment la raison de prévoir des périodes d'attente différentes? Qu'est-ce que vous espérez obtenir par cette mesure?

**Mlle Metsasalu:** Je pense que lorsque nous avons rédigé ceci, la question était plus ou moins celle des besoins. Il est juste de dire que les gens qui gagnent plus dépensent plus. Toutefois, si vous gagnez aux environs de \$10,000 ou de \$12,000 par année, ceci n'indique pas qu'il y ait un besoin urgent que cette personne reçoive des prestations d'assurance-chômage à partir de la troisième semaine et par la suite. Je ne sais pas où est la limite. Nous avons indiqué \$10,000, mais nous avons préconisé une période d'attente plus longue, pas nécessairement que ces personnes ne reçoivent aucune prestation. C'est simplement qu'il ne serait pas aussi urgent pour ces personnes de recevoir de l'argent pour vivre.

**M. Nicol:** Ceci s'appliquerait aussi aux personnes qui préfèrent un genre de travail où elles travaillent 10 mois par année et se font un bon salaire annuel. Peut-être que ces personnes n'ont pas un besoin absolu de toucher l'assurance-chômage pendant un mois ou deux où elles ne travaillent pas. Mais ces personnes ont choisi ce genre de travail: les professeurs, par exemple, savent qu'ils travailleront 10 mois par année, et peut-être que pendant les deux autres mois, ils ne devraient pas être admis à présenter des demandes de prestations.



[Text]

**Mr. Francis:** There is a special situation with teachers, I quite agree. If this is what you are intending to catch, it possibly has some merit, but I did not quite get that intention out of the brief. The suggestion merely that it be related to earnings gave me concern and I thought the two weeks' waiting period generally appears as a sufficient deterrent. If you feel it is not, I think we would be introducing some very great, shall we say, more awkward principles into administration. I doubt if we would achieve very much by doing this. However, I was interested to see how firmly you held to that point.

**Miss Metsasalu:** Another thing that we were thinking of also was this lump sum payment of three weeks starting the third week. In the case of a short lay-off, for example, let us say for two and one half weeks or even for two weeks, a person might be scheduled on the third week to go back on the evening shift at 5 o'clock. Therefore, in the morning he might go in, collect his unemployment insurance for three weeks and then go back to work that very same afternoon. If the lay-off pattern, for example goes into effect, it would be charged against us even though the person was back on the same day.

**Mr. Francis:** I think in any rule that you devise you can get an extreme case that conceivably would be an abuse, but this is not the average or typical case, is it?

**Miss Metsasalu:** No, no, I was just wondering what would happen in a case like this. Is there going to be some form of co-ordination perhaps with the employer?

**Mr. Francis:** You can always for any administrative rule, for any practice, find the exception. This is intended to be an incentive. It is not intended to discourage people to seek employment in this period when the transition is not easy. We have to think in terms of the average case and the overwhelming majority of cases. For any rule there could be an extreme situation that would be difficult.

**Mr. Nicol:** Another reply we are going to get when we call a man to come in to work during the waiting period will be that he cannot come in because he will lose his unemployment insurance qualification. We have had that kind of a reply under our industrial conversion plan when we have asked people to come to work. They would lose their SUB. They cannot do that because

[Interpretation]

**M. Francis:** La situation des professeurs est particulière, j'en conviens. Si c'est de cela que vous voulez vous occuper, peut-être qu'il y a des raisons de le faire, mais d'après le mémoire, je n'ai pas conclu tout à fait que tel était le cas. De mettre en corrélation les gains avec la période d'attente m'a inquiété, mais j'ai pensé qu'une période de carence de 2 semaines servait suffisamment de moyen de dissuasion. Si vous pensez que cela ne suffit pas, il faudrait inaugurer de nouveaux principes d'administration de très grande envergure. Je doute fort que nous puissions réussir à faire beaucoup en procédant ainsi. Toutefois, cela m'a intéressé de voir combien vous teniez à ce point de vue.

**Mlle Metsasalu:** Nous avons aussi pensé à ce paiement d'une somme globale de 3 semaines à partir de la troisième semaine. Dans les cas de courtes mises à pied, par exemple pour 2 semaines et demie et même pour 2 semaines, une personne peut se trouver rappelée au travail la troisième semaine et faire partie de l'équipe du soir à 5 heures. Par conséquent, le même matin, elle peut aller recevoir ses prestations d'assurance-chômage pour les trois semaines, puis retourner au travail ce même après-midi. Si l'on accepte ce genre de mises à pied, c'est nous qui en ferons les frais même si la personne revient au travail le même jour.

**M. Francis:** Je crois que dans tout règlement que l'on établit, il peut y avoir des cas limites où il y a abus mais il ne s'agit pas du cas typique?

**Mlle Metsasalu:** Non, je me demandais simplement ce qui arriverait dans ce cas. Est-ce qu'il y aurait quelque genre de coordination avec l'employeur?

**M. Francis:** Dans tout règlement administratif, vous pouvez toujours trouver une exception. Il s'agit là d'un moyen de motivation. Ce n'est pas pour décourager les gens de rechercher du travail pendant cette période où la transition à faire n'est pas facile. Il faut songer au cas qui se présente en moyenne et à la majorité écrasante des cas.

**M. Nicol:** Il y a une autre réponse que nous recevons aussi lorsque nous demandons à une personne de venir travailler et que cette personne se trouve dans cette période d'attente, c'est qu'elle nous objectera qu'elle va perdre ses droits aux prestations d'assurance-chômage. Ce cas s'est produit dans le cadre de notre plan de conversion industrielle lorsque nous avons demandé aux gens de venir tra-

[Texte]

they would be getting less money than under SUB. They wonder if we think they are crazy or something to take a cut to come to work.

**Mr. Broadbent:** Excuse me. May I ask a supplementary on that?

**Mr. Francis:** Please do.

**Mr. Broadbent:** I am in full agreement, I am pleased to say, with you on this point. Is there nothing you can do to get in touch with the Unemployment Insurance Commission?

**Mr. Nicol:** Who likes to be an informer in our society. Is this what we are going to turn our society into, a group of informers?

**Mr. Broadbent:** I do not like to...

**Mr. Nicol:** We are still under a sufficient amount of free enterprise that the informer attitude is not popular. Nobody likes to do it.

**Mr. Cullen:** It is rather a form of enterprise that that individual is adopting, actually.

**Mr. Nicol:** We did it in two recent cases because I heard of it and I saw that it was done, but I think by and large our plant people are most reluctant to call the Unemployment Insurance people and report somebody.

**Mr. Broadbent:** I think this is worth pursuing. I think we should avoid abuses and I would not say that it is a method—at least in the way the term is normally used—of informing on someone. Maybe there should be a process. It may be too complicated, and may involve too much of the informer aspect for us to introduce, but I think it would be worth thinking about, that is, for all employers in the country as a matter of routine to turn in names to the local unemployment insurance office of people to whom they have offered jobs and the date they were offered.

**Mr. Nicol:** It is a little more complicated. In the case, for instance, we had a call from a plant manager. This is under our industrial conversion plan. He had asked one man to come back to work who was getting SUB, and he had said that at the job we had to offer, he would be getting less money than he was getting with his SUB. So the manager called him and he said, "You have another person who did not qualify for SUB. Why do you not call him back? He can do this work." So we called another man back who was not getting much.

[Interprétation]

vailler. Ils ne peuvent faire cela, car ils recevraient moins d'argent en travaillant qu'en touchant ces prestations.

**M. Broadbent:** Me permettez-vous de poser une question complémentaire à ce sujet?

**M. Francis:** Oui.

**M. Broadbent:** Je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet. Est-ce que vous ne pouvez rien faire pour vous mettre en rapport avec la Commission d'assurance-chômage?

**M. Nicol:** Qui est-ce qui veut se faire un dénonciateur dans notre société?

**M. Broadbent:** Je ne voudrais pas...

**M. Nicol:** Nous travaillons encore dans une société où il y a suffisamment de libre entreprise pour que l'attitude des dénonciateurs ne soit pas prisee.

**M. Cullen:** Il s'agit plutôt d'un genre de libre entreprise que cet individu adopte, en fait.

**M. Nicol:** Nous avons procédé ainsi récemment dans deux cas—j'en ai entendu parler et j'ai vu que cela avait été fait—mais je crois que dans l'ensemble le personnel de notre usine répugne à faire appel au personnel de la Commission d'assurance-chômage et à dénoncer quelqu'un.

**M. Broadbent:** Je pense qu'il serait bon d'approfondir cette question. Je crois qu'il nous faut éviter les abus et je ne dirais pas qu'il s'agit là d'une méthode—tout au moins dans le sens habituel du terme—de dénonciation. Il devrait peut-être y avoir une procédure. Je pense qu'on devrait étudier cette question, mais qu'il serait utile de songer à établir un processus courant par lequel tous les employeurs du pays remettraient au bureau local d'assurance-chômage, les noms de toutes les personnes auxquelles on a offert des emplois et les dates auxquelles ces emplois ont été offerts.

**M. Nicol:** Le processus est un peu plus compliqué. Dans un cas, par exemple, il nous a fallu convoquer un directeur d'usine. Je parle ici du plan de conversion industrielle. Il avait demandé de revenir au travail à une personne qui touchait des prestations supplémentaires de chômage, aussi, le directeur m'a convoqué et a dit: «Il y a là une autre personne qui n'a pas droit à la prestation supplémentaire de chômage, pourquoi ne pas la rappeler? Elle peut faire ce travail». Par conséquent nous avons appelé une autre personne.

[Text]

**Mr. Broadbent:** That raises another question, does it not? If he was going to be getting less money than he was getting from his SUB plan, that meant he was going back to a lower job classification than he had before. Right?

**Mr. Nicol:** To another plant that paid a little less money. The plant was closed down, you see. We closed the plant down.

**Mr. Broadbent:** I would be more sympathetic to that kind of situation. I will leave it at that.

**The Chairman:** Mr. Francis, were you finished your questioning?

**Mr. Francis:** I think I am through, Mr. Chairman, on this point. I deferred to Mr. Broadbent. It is perfectly all right.

**The Chairman:** Gentlemen, before continuing, I would like to have the usual motion that the brief submitted by Domtar Limited in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. Is there a mover of that motion?

**Mr. Francis:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Are there any further questions for our representatives from Domtar? If not, we would like to thank them very much for coming to see us this morning and giving us their views.

Thank you very much.

**Mr. Nicol:** Thank you very much, sir, for a very kind reception.

**The Chairman:** Gentlemen, we are now going on to the brief of the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services, and we have three gentlemen here from that Institute today. On my right is Mr. Clare R. Copeland, the General Manager of Office Overload in Toronto. Mr. Copeland, will you introduce the other two gentlemen with you and give us a brief opening statement?

**Mr. Clare R. Copeland (General Manager, Office Overload):** Thank you, Mr. Chairman. On my far right is Mr. Ross Neal, who is the Executive Director of our Institute. On my immediate right is Mr. W. Bill Coke, who is the Vice-President and General Manager of Manpower Services Limited, Canada.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Ceci soulève une autre question, n'est-ce pas? Ainsi, cette personne n'aurait pas recevoir autant d'argent en travaillant que ce que lui fournissait le régime de prestations supplémentaires de chômage, ceci voulait dire qu'elle entraînait dans une classe d'emploi moins élevée qu'auparavant. N'est-ce pas?

**M. Nicol:** Dans une autre usine qui payait un peu moins. Nous avons fermé l'usine.

**M. Broadbent:** J'aurais tendance à m'apitoyer plus sur ce genre de situation. J'en reste là.

**Le président:** Monsieur Francis, en avez-vous terminé avec vos questions?

**M. Francis:** Je crois que oui, monsieur le président, à ce sujet. Je m'en suis remis à M. Broadbent. C'est très bien.

**Le président:** Messieurs, avant de continuer, j'aimerais que l'on présente la motion habituelle, soit que le mémoire soumis par Domtar Limitée, en anglais et en français soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. Quelqu'un veut-il présenter cette motion?

**M. Francis:** Je la propose.

La motion est adoptée.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions auxquelles pourraient répondre les représentants de la Domtar? Sinon, nous voudrions le remercier infiniment d'être venus ici ce matin et de nous avoir exposé leur point de vue.

Merci beaucoup.

**M. Nicol:** Merci beaucoup, monsieur, pour cet accueil très aimable.

**Le président:** Messieurs, nous allons passer au mémoire de la *Canadian Institute of Temporary Help and Business Services*, et nous avons avec nous aujourd'hui trois représentants de cette institution. À ma droite, je vous présente M. Clare R. Copeland, directeur général d'*Office Overload* à Toronto. M. Copeland, voulez-vous bien présenter les deux autres témoins qui sont avec vous et nous faire une brève déclaration d'ouverture?

**M. Clare R. Copeland (directeur général «Office Overload»):** Merci, monsieur le président. Au loin à ma droite, je vous présente M. Ross Neal qui est directeur exécutif de notre institut, et tout de suite à ma droite, je vous présente M. Bill Coke, qui est vice-président et directeur général de *Manpower Services Limited*, Canada.



[Texte]

Reading quickly from the first part of our brief and our opening statement, the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services, a list of whose members is attached to our brief, represents employers who contract with clients to supply skilled clerical, technical, industrial and other personnel to perform special functions in a variety of industrial, commercial and governmental applications.

It is estimated that approximately 70 per cent of the total volume of such temporary help services is accounted for by the members of the Institute. According to the latest conservative estimates, the industry contracted out better than 360,000 employees, accounting for a total payroll of more than \$55 million in 1969.

The Institute, established two years ago to represent the industry in matters of common interest, wishes to comment on a number of aspects of the White Paper on unemployment insurance in the seventies, relating to both principle and application.

We agree that the universal coverage for unemployment insurance is a wholly desirable goal, but the plan is not one accessible to many who should be protected from the economic impact of unemployment. We feel it would make more sense to extend the coverage first on the basis of experience to determine what additional benefits can be provided. It is impractical to expand the scale and scope of benefits so drastically without some reasonable assurance that the fund can afford it.

We are concerned over the proposed re-entry of the Commission into the job-seeking process. The introduction of another round of interviews on top of the expansion of the first-round load created by the increased coverage is a retrogressive step that in the light of past experience is unlikely to reduce abuses in the plan.

There is little evidence that Canada Manpower offices have achieved any appreciable success in job placement in comparison to either the former National Employment Service or the private sector. Consequently, if there is to be effective help for the individual to regain employment, the private firm should be involved from the outset in the channeling process. Their demonstrated success in job placement and the low incidence of claims

[Interprétation]

Je cite rapidement à partir de la première partie de notre mémoire et de notre déclaration d'ouverture: le *Canadian Institute of Temporary Help and Business Services*, dont la liste des membres est jointe à notre mémoire, est un organisme qui représente les employeurs qui passent des contrats avec les clients pour fournir du personnel de bureau, technique, industriel et autre, destiné à remplir certaines fonctions dans divers domaines industriels et commercial et gouvernemental.

On évalue qu'environ 70 p. 100 de tous ces services d'aide temporaire sont effectués par les membres de l'Institut. Selon les dernières estimations prudentes, l'industrie a engagé sous contrat plus de 360,000 employés de cette façon, ce qui représente une liste de paye d'ensemble de plus de 55 millions de dollars en 1969.

L'Institut qui a été établi il y a deux ans pour représenter l'industrie au sujet des questions d'intérêt commun, aimerait apporter ses commentaires sur un certain nombre d'aspects du Livre blanc sur l'assurance-chômage au cours des années 70, tant parce qu'il concerne le principe que l'application.

Nous sommes d'accord pour dire qu'il est souhaitable de viser à obtenir que l'assurance-chômage puisse profiter à tout le monde, mais cependant ce régime n'est pas accessible à beaucoup de gens qui devraient être protégés des conséquences économiques du chômage. Nous pensons qu'il serait plus sage d'étendre l'application de cette assurance en se basant d'abord sur l'expérience afin de déterminer quelles sont les prestations supplémentaires que l'on peut fournir. On ne peut agrandir l'échelle et étendre le domaine des prestations d'une façon si radicale sans savoir si raisonnablement la caisse peut les supporter.

Nous nous inquiétons dès que la Commission se propose de s'occuper à nouveau du domaine de la recherche des emplois. Établir une nouvelle série d'entrevues en plus de celles déjà établies à la suite de l'expansion et du domaine d'application de l'assurance constitue un pas en arrière qui, à la lumière de l'expérience passée, ne peut vraisemblablement réduire le nombre d'abus faits au sujet de ce régime.

Il ne semble pas bien prouvé que les bureaux de main-d'œuvre du Canada aient réussi à améliorer la situation dans le domaine du placement par rapport à ce que faisait le précédent service national de l'emploi ou le secteur privé. Par conséquent, si l'on veut efficacement aider la personne à retrouver un emploi, il faut que l'entreprise privée soit impliquée depuis le début dans ce processus de canalisation. Le succès manifeste

[Text]

experience would assist the Commission to stem the drain on the fund and help correct abuses.

The White Paper poses a good many rhetorical questions and answers. One essential question that we feel should be answered is a double-barrelled question, the kind that faces every business. How much will it cost, and can we afford it? Before any attempt is made to liberalize benefits, however desirable, we feel that there should be answers to these questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Copeland. Gentlemen, before proceeding with the questioning, I think we could have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Institute of Temporary Help and Business Services in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Broadbent:** I so move.

Motion agreed to.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, on a point of order, we are filing a brief that we received earlier, not the summary. Is that right?

**The Chairman:** Yes. We are always referring to the brief that we have previously received, Mr. Cullen. Sometimes there are separate opening summaries which, of course, are often read into the testimony, but we are referring to the brief itself.

I am open for questions, gentlemen. Who would like to start off? Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I have one specific question, Mr. Chairman. There is something I wanted to ask. It came up in a previous hearing.

Do you represent the private employment services generally? Are they part of your organization? I notice the defence of the private placement agency in your brief, but you do not represent them here today.

**Mr. Copeland:** No, we do not.

**Mr. Francis:** There is a point that came up before. I think the United Auto Workers made the point to the effect that some of these agencies are choosing titles that are confused with those of public agencies. For

[Interpretation]

du secteur privé en ce qui concerne les placements et le pourcentage peu élevé de réclamations qui a été constaté aiderait la Commission à réduire les pertes que subit la caisse et à réprimer les abus.

Le Livre blanc établit un bon nombre de questions et de réponses de pure forme. Une question essentielle à laquelle nous pensons qu'il faudrait répondre est une question à deux fins, une question qui se pose pour toutes les entreprises: quel en sera le coût et pourrions-nous le supporter? Avant que l'on cherche à rendre les prestations plus libérales, même si cela est souhaitable, nous pensons qu'il faudrait fournir des réponses à ces questions.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Copeland. Messieurs, avant de passer aux questions, je pense que nous pourrions présenter la motion habituelle, à savoir que le mémoire soumis par le *Canadian Institute of Temporary Help and Business Services* en anglais et en français soit imprimé à titre d'appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

**M. Broadbent:** J'en fais la proposition.

La motion est acceptée.

**M. Cullen:** Monsieur le président, un rappel au règlement, ce que nous déposons, c'est un mémoire que nous avons reçu plus tôt, pas le résumé. Est-ce exact?

**Le président:** Oui. Nous nous référons toujours au mémoire que nous avons reçu précédemment, monsieur Cullen. Il y a quelquefois des sommaires distincts au début, qui naturellement, sont souvent intégrés aux Témoignages, mais nous nous rapportons au mémoire lui-même.

Je suis prêt à commencer les questions messieurs. Qui veut commencer? Monsieur Francis?

**M. Francis:** Je voudrais poser une question bien définie, monsieur le président, qui s'est posée lors d'une production antérieure.

Est-ce que vous représentez d'une façon générale les services privés de placement? Est-ce que ces derniers font partie de votre organisation? J'ai remarqué que vous défendez le point de vue de l'agence privée de placement dans votre mémoire, mais vous ne la représentez pas ici aujourd'hui.

**M. Copeland:** Non.

**M. Francis:** Il y a une question qui a été soulevée précédemment. Je crois que le Syndicat des travailleurs unis de l'automobile a indiqué que certaines de ces agences choisissent des titres qui portent à confusion avec



[Texte]

example, one calls itself a Canada manpower centre with the word "centre" spelled a little differently, and so on. Has the point arisen with you of confusion with public agencies in the choice of names? Do you favour a stricter public policy in this regard?

**Mr. Copeland:** I would like to ask Mr. Coke to answer that.

**Mr. W. J. Coke (Vice-President, General Manager, Manpower Services Ltd.):** I would not want to belabour the question at this hearing, Mr. Francis. However...

**Mr. Francis:** It is just a small point.

• 1120

**Mr. Coke:** It is a matter of record with the Department. Some considerable negotiation took place back in 1965 and 1966 when at that time the government decided in their own good judgment that one of the necessities related to the former National Employment Service was that the Service had to be upgraded and extended. They in their own good judgment at that time, decided that the designation that should be used for the department be "the Department of Manpower and Immigration" and at the local level, "Canada Manpower Centres". Now, Manpower Services Limited which is involved in the temporary help business and in other aspects of business services had been involved in Canada since 1956. It had been incorporated and had copyright and trademark registrations and so on.

We did negotiate for some period of time attempting to convince representatives of the government that confusion would exist, that it would be very difficult for us and for the government if such a designation were chosen. To make a long story short, the final determination of the government was that the term "manpower" as such was generic in nature and that it better designated their services than any other term that they could think of. As a result, legislation was passed changing the name of the department and empowering the department to designate the local Employment Offices as "Canada Manpower Centres". As a matter of fact, this was written up in *Executive Magazine* some time ago. Frankly, as a representative of an individual company, my position is that the whole process has caused both the government and ourselves great difficulty and great confusion.

[Interprétation]

ceux des agences publiques. Par exemple, l'une d'entre elles s'intitule: Centre de main-d'œuvre du Canada et, le mot «Centre» épelé d'une façon un peu différente, etc. Est-ce que vous vous êtes posé cette question du choix des noms et de la confusion possible avec les agences publiques? Est-ce que vous êtes en faveur d'une politique des plus stricte à ce sujet?

**Mr. Copeland:** Je voudrais demander à M. Coke de répondre à cette question.

**Mr. W. J. Coke (vice-président, directeur général, «Manpower Services Ltd.»):** Je ne voudrais pas me lancer à corps perdu dans ce sujet au cours de la présente audition, monsieur Francis. Toutefois...

**Mr. Francis:** Il s'agit simplement d'une question de détail.

**Mr. Coke:** C'est une question d'enregistrement auprès du Ministère. Dans les années 1965 et 1966, il y a eu beaucoup de pourparlers faits à ce sujet, alors le gouvernement a décidé de son propre chef de revaloriser l'ancien service national de placement et de l'agrandir.

Le gouvernement a décidé, de sa propre initiative que le ministère s'appellerait «le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration» et qu'au niveau local on aurait des «Centres de main-d'œuvre du Canada». D'un autre côté, le *Manpower Services Limited* qui s'occupe de cette entreprise d'aide temporaire et d'autres aspects des services rendus aux entreprises travaillait au Canada depuis 1956 déjà. Cette maison avait été constituée en corporation et enregistrée pour les droits d'auteur et marque de commerce, etc...

Nous avons fait des pourparlers pendant quelque temps pour essayer de convaincre les représentants du gouvernement qu'il pouvait se présenter une confusion mais le gouvernement a décidé, en fin de compte, que le terme «main-d'œuvre» était de nature générique et qu'il désignait mieux leur service que tout autre terme auquel ils pouvaient penser. On a donc adopté une législation changeant le nom du ministère et donnant le pouvoir au ministère de désigner des bureaux de placement locaux, sous le nom de «Centres de main-d'œuvre du Canada». En fait, ceci a été indiqué dans l'*Executive Magazine* il y a quelque temps. Franchement, en tant que représentant d'une société spécifique, je dirais que ceci nous a créé bien des ennuis.



[Text]

I was very concerned when I saw a reprint of the report of the brief of the United Automobile Workers to this effect. Because it is our stance, obviously, that we were there first. The problems and confusion are still with us. We do not expect that the government is going to change their designation. It is an ongoing continuing problem for us. For example, we receive in our 37 offices across Canada, approximately 6,000 telephone calls every week that are intended for the government offices. There are many thousands of people who walk into our offices. I cannot disagree with the United Automobile Workers that there is confusion but the basic confusion was caused by the Act of the Government of Canada. Our problem is that having invested very substantially in our name and in our designation, it is very difficult to change. We are in the private sector of the economy. We have spent many thousands, as a matter of fact millions of dollars, to build our own image in the business community and to the public at large.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I am glad I asked the question, Mr. Chairman, I have learned something that I did not know. This was just peripheral. There is a comment in your brief that there was no evidence that the Canada Manpower Centres are doing a more effective job than either the previous employment service or the private sector. Would you care to elaborate on this?

**Mr. Coke:** There are two parts to that question. Our initial brief is not been as studied as we would have liked it to have been. We apologize for that fact. It was a question of time purely and simply.

There is reference in the White Paper to the fact that within the framework of Phases one to five and the two interviews, referrals would be made to the Canada Manpower Centres or other government services. We feel that there are many areas in which the private sector in Canada is doing a very substantial job in the employment area. There should be definite consideration given to having similar referrals made to the private sector. As a matter of fact, it is presently a policy of the Department of Manpower and Immigration to make referrals to the temporary help services where they are not connected with the private employment agency's area. We would certainly want that to continue. As an industry where that differentiation has been made, we have enjoyed the referral

[Interpretation]

Je me suis fort inquiété lorsque j'ai lu—à part du rapport du mémoire du Syndicat des travailleurs unis de l'automobile à ce sujet; car notre position est que, de toute évidence, nous étions là les premiers. Nous ne pensons pas que le gouvernement changera ces désignations. Cela continue à être un problème pour nous: par exemple, nous recevons dans nos 37 bureaux du Canada environ 6,000 appels téléphoniques chaque semaine qui en fait rapportent aux bureaux du gouvernement. Il y a des milliers de personnes qui viennent chez nous et il n'y a pas de doute que la confusion est grande mais du fait que nous avons investi de fortes sommes dans notre nom et dans notre désignation, il est fort difficile de changer cela. Nous faisons partie du secteur privé de l'économie; nous avons dépensé des milliers, en fait des millions de dollars pour établir notre réputation, faire notre publicité dans le domaine commercial et auprès du public en général.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Je suis heureux d'avoir posé la question, monsieur le président, j'ai appris quelque chose que je ne savais pas. Ceci était simplement une incidente. Vous avez laissé entendre dans votre mémoire que rien ne prouvait que le Centre de main-d'œuvre du Canada ait travaillé plus efficacement que le précédent service national de placement ou que le secteur privé. Pourriez-vous nous préciser quelque chose à ce sujet?

**M. Coke:** Cette question se décompose en deux parties: notre mémoire, à l'origine, n'a pas fait l'objet d'une étude suffisante comme nous l'aurions aimé et nous nous en excusons. C'était une question de temps tout simplement.

On indique dans le Livre blanc le fait que dans le cadre des phases allant de 1 à 5 et des deux entrevues qui auraient lieu, que l'on se mettrait en rapport avec les Centres de main-d'œuvre du Canada ou d'autres services gouvernementaux. Nous pensons qu'il y a bien des domaines dans lesquels le secteur privé au Canada accomplit un travail très important dans le domaine du placement. On devrait absolument étudier la possibilité de se mettre en rapport de la même façon avec le secteur privé. En fait, le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a pour ligne de conduite à l'heure actuelle de s'adresser aux services d'aide temporaire dans le cas où ces derniers n'ont pas de rapports avec un domaine de l'agence privée de placement. Nous sommes certainement en faveur de l'

## [Texte]

service of the department. I do not know whether or not Mr. Copeland would want to comment on the activities of the Canada Manpower Centres?

**Mr. Copeland:** I would be glad to. Although we did not include the statistics in our brief, we have done specific studies on the placement cost per counsellor per placement of the Canada Manpower Centres across the country and of our own industry. We have found that the cost is approximately 75 per cent less in our own industry than it is for the Canada Manpower Centres. We have also talked to counsellors for Canada Manpower who are former employees of our industry.

Talking to higher level people in the Canada Manpower Centres, we have found that they have a problem with their counsellors when it comes to placing the type of person that is unemployed. They are dealing with all segments of the working force at all times. In our economy, as of today, it is much easier say to place a \$400 or \$350 a month typist than it is to place an unemployed truck driver or an unemployed labourer. They are measured on placements and this is the reason that they are unsuccessful with these lower-scaled people.

**Mr. Francis:** In other words, the basis of comparison is not exactly the same. A specialized, private agency can have a very good record because it chooses its people whereas Manpower Centres have a different kind of problem. Is that what you are saying?

**Mr. Copeland:** I am saying that the Canada Manpower Centres in many instances are competing with a national agency when there is no need to compete. The Canada Manpower Centre should be handling the people who are at the lower end of the income scale and doing the counselling that is required. It is a very important step that has to be taken. It is extremely important to get these people back into the work force as quickly as possible for reasons that we have discussed here today.

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Copeland:** However, in fact, they are competing with the private sector of the employment industry. They are forced to compete by the nature of the job itself.

## [Interprétation]

continuation d'une telle politique. Je ne sais pas si M. Copeland veut nous parler des activités des Centres de main-d'œuvre du Canada?

**M. Copeland:** Je serais très heureux de le faire: bien que nous n'ayons pas donné de statistiques dans notre mémoire, nous avons procédé à des études déterminées en ce qui concerne les coûts du placement par conseiller, les coûts de placement des Centres de main-d'œuvre du Canada dans le pays et en ce qui concerne nos propres coûts dans notre industrie. Nous avons constaté que nos coûts s'établissent à environ 75 p. 100 de moins que ceux des Centres de main-d'œuvre du Canada. Nous avons aussi parlé aux conseillers de *Canada Manpower* qui sont d'anciens employés de notre industrie.

En parlant à des personnes détenant des postes plus importants dans les Centres de main-d'œuvre du Canada, on s'aperçoit que leurs conseillers, leurs orienteurs ont du mal à placer les chômeurs. Ils traitent de tous les secteurs de la population active en même temps. Dans notre économie, jusqu'à nos jours, il est plus facile de trouver un emploi pour une dactylo qui gagne \$400 ou \$350 par mois qu'il ne l'est de trouver un emploi pour un conducteur de camion chômeur ou un manœuvre chômeur. Ces centres sont limités au point de vue placement c'est pourquoi ils ne réussissent pas avec ces personnes dans des catégories d'emploi peu élevé.

**M. Francis:** En d'autres termes, le fondement de la comparaison n'est pas exactement le même. Un organisme privé spécialisé peut mieux réussir car il choisit les personnes qu'il veut placer tandis que les Centres de main-d'œuvre se trouvent devant un problème différent. Est-ce cela que vous voulez dire?

**M. Copeland:** Je veux dire que les Centres de main-d'œuvre du Canada, dans bien des cas, se trouvent en concurrence avec une agence nationale alors qu'il n'y a aucune raison qu'il y ait concurrence. Les Centres de main-d'œuvre du Canada devraient s'occuper des personnes qui se trouvent au plus bas de l'échelle des salaires et procéder à l'orientation qui s'impose. Il s'agit là d'une mesure très importante à prendre. Il est fort important de réintégrer ces gens dans la population active le plus tôt possible pour les raisons dont nous avons parlé ici aujourd'hui.

**M. Francis:** Oui.

**M. Copeland:** Toutefois, en fait, ces centres entrent en concurrence avec le secteur privé de l'industrie du placement. Du fait de la nature du travail lui-même, il leur faut entrer en concurrence avec ces derniers.



[Text]

**Mr. Francis:** Do you think this competition is a good thing or a bad thing?

**Mr. Copeland:** I think it is a bad thing for the unemployed. The Canada Manpower Centre is set up to get these people back into the work force.

**Mr. Francis:** What is the remedy?

**Mr. Copeland:** I think the remedy is to make sure that they are doing the job that they set out to do.

**Mr. Francis:** In other words you think an improvement in the manpower services is called for in the public sector.

**Mr. Copeland:** Manpower Services is a private firm.

**Mr. Francis:** My wording is not very good but you know what I mean.

**Mr. Copeland:** Yes, I do.

**Mr. Francis:** It is as a public service offered too through the federal offices.

**Mr. Copeland:** I think there is definite improvement needed there.

**Mr. Coke:** I do not know whether or not this would clarify the point more. No one can disagree at all with the necessity of extending the services of the Canada Manpower Centres into the areas of retraining programs and adult training programs which have been largely at government expense and where there has been allocation for income and so on during the training period. They have done this to some degree. My point substantially is that there are considerable amounts of government money expended in the area of the placement of people of upper echelons who normally do not resort themselves to that kind of service. There is a very valid role for the government to work very substantially in the areas where there are training problems and where there is a necessity for training programs and the relocation of people and so on.

If you take the average sales manager in Toronto who for some reason or other is displaced, he normally does not avail himself of that service.

**Mr. Francis:** In other words, you think that the two are really complementary.

**Mr. Coke:** Yes.

[Interpretation]

**M. Francis:** Pensez-vous que cette concurrence soit bénéfique ou qu'elle soit une mauvaise chose?

**M. Copeland:** Je crois que c'est néfaste pour le chômeur. Le Centre de main-d'œuvre du Canada est établi pour réintégrer ces personnes dans la population active.

**M. Francis:** Quel est alors le remède?

**M. Copeland:** Je pense que le remède consisterait à s'assurer que ces centres font le travail pour lequel ils ont été créés.

**M. Francis:** En d'autres termes, vous pensez qu'il serait nécessaire d'apporter des améliorations des *Manpower Services*, des services de la main-d'œuvre dans le secteur public.

**M. Copeland:** *Manpower Services* est une entreprise privée.

**M. Francis:** Les termes que j'ai employés ne sont pas très bons mais vous savez de quoi je parle.

**M. Copeland:** Oui je le sais.

**M. Francis:** Il s'agit d'un service public fourni par des bureaux du gouvernement fédéral.

**M. Copeland:** Je crois qu'il faudrait assurément qu'il y ait progrès de ce côté.

**M. Coke:** Je ne sais pas si ce que je vais dire pourrait éclaircir un peu plus la question: personne ne nie que les services des Centres de main-d'œuvre du Canada doivent inclure les programmes de recyclage et les programmes de formation des adultes qui ont été en grande partie financés par le gouvernement où il y a eu des allocations de revenu etc. etc. pendant la période de formation. Ceci a été fait jusqu'à un certain point; ce que je veux dire c'est que le gouvernement dépense énormément d'argent dans le domaine du placement pour les personnes aux niveaux inférieurs qui normalement ne s'adressent pas à ce genre de service. Le gouvernement a un rôle très valable à jouer lorsqu'il est question de programmes de formation et de déplacement des gens etc.

Si vous considérez le cas du directeur de ventes moyen à Toronto qui, pour une raison ou pour une autre, est déplacé, normalement il ne va pas s'adresser à ce service.

**M. Francis:** En d'autres termes, vous pensez que les deux genres de services sont complémentaires en fait?

**M. Coke:** Oui.



[Texte]

**Mr. Francis:** You make a critical comment on the double interview proposal in the White Paper. Would you care to elaborate on that? Perhaps I misunderstood the brief.

**Mr. Coke:** No. I would be glad to comment on it. It goes back almost to a philosophical question and then becomes an economic one. Back in 1965 and 1966, we were concerned with the necessity to change and upgrade the operations of the Canada Manpower Centres and to differentiate between the Unemployment Insurance Commission and the Canada Manpower Centre. We wanted to take the welfare aspect out of the placement area. There were other ways in which that aim could have been accomplished at that time. I would agree, at least as I understand it, with part of the submission of the United Automobile Workers. There is a very valid reason for these to be put together.

• 1130

When you build up a process in which a number of different departments and different counsellors are concerned with what is going to happen to an individual, I sincerely suspect, although I cannot back it up totally with statistics, that the process becomes ineffective as it relates to that individual.

The Unemployment Insurance Commission who is involved really with the establishment of the right of a person to be paid a benefit is moving the man over into a placement area. The thing just becomes muddy and expensive. While I do not disagree for example with the number of the dollars that are being expended by the Department of Manpower and Immigration, the budget of that department did go from something like \$95 million a year to \$450 million in some four or five and one half years. The process which has been set up has become a very expensive one.

In looking at it from the outside I would have to suggest that there could be a more effective way. Personally—and I am not speaking totally for the Institute at the moment—I would much prefer to see an organization established which was concerned with the individual on a total basis. I am totally in agreement that the welfare aspect should have been taken out of it. If I was asked as an individual, I would have to sit here and say that I would personally not object to seeing some form of guaranteed

[Interprétation]

**Mr. Francis:** Vous critiquez la double entrevue proposée dans le Livre blanc. Pourriez-vous nous préciser ce que vous pensez à ce sujet? Peut-être que j'ai mal interprété le mémoire?

**M. Cooke:** Non. Je suis heureux de vous expliquer ceci: il s'agissait à l'origine presque d'une question de principe puis c'est devenu une question économique. Dans les années 1965 et 1966, nous avions constaté qu'il était nécessaire de modifier et de revaloriser les opérations des Centres de main-d'œuvre du Canada et d'établir la distinction entre la Commission d'assurance-chômage et le Centre de main-d'œuvre du Canada. Nous voulions que le domaine du placement ne s'occupe plus des questions de bien-être. Ces questions pouvaient à l'époque être résolues d'une autre façon. Je suis d'accord, du moins de la façon dont je le comprends, avec une partie de l'exposé fait par le Syndicat des travailleurs unis de l'automobile. Il existe certainement une raison très valable pour mettre ensemble ces services.

Lorsque, dans un processus, vous faites intervenir un certain nombre de ministères différents et d'orienteurs, de conseillers différents pour s'occuper du sort d'un particulier, j'ai tendance à soupçonner très sincèrement, bien que je ne puisse prouver entièrement à partir de statistiques, que ce processus se révèle inefficace, inopérant pour ce particulier, pour son sort, pour son bien. La Commission d'assurance-chômage qui est chargée de verser aux salariés des prestations hebdomadaires prévoit le déplacement du bénéficiaire dans une zone donnée. Il s'agit d'une formule fort dispendieuse. Même si je ne m'entends pas aux dépenses effectuées par le ministère de la Main-d'œuvre, celui-ci s'est quand même fixé un budget de 95 millions de dollars par année, soit 450 millions de dollars réparti sur 5 années. Il va s'en dire que le processus auquel on a fait appel est fort coûteux.

Il y aurait sans doute une façon de procéder beaucoup plus efficace. Quant à moi, et je ne parle pas au nom de l'Institut, je préférerais qu'on mette sur pied un organisme qui traite de l'individu dans son ensemble. Il va s'en dire qu'il y aurait fallu y supprimer cette odeur de bien-être social. En tant que particulier, je ne m'opposerais pas à ce qu'on garantisse un revenu minimum et d'ailleurs, l'ensemble des secteurs gouvernementaux semblent se diriger dans ce sens. Quand on parle d'engagement additionnel de la part

[Text]

minimum income because that is what we seem to be moving toward, at least the total area of government involvement is moving towards. When we start talking about additional involvement by additional people, I get very frightened.

**Mr. Francis:** I will pass for the moment.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, I see the list of cities on the last page of the brief. Do your services cover all of Canada?

**Mr. Copeland:** Yes. There are four national firms here that cover every major centre of Canada.

**Mr. Whelan:** Do you have an office in Windsor?

**Mr. Copeland:** Yes, we do.

**Mr. Whelan:** I did not know that.

**Mr. Copeland:** We have not done a very good marketing job then.

**Mr. Whelan:** I deal with a lot of unemployed people and I never have heard of any of them going to that office. Perhaps you only deal with a certain class of people but I have never known them to go to that office. I never heard of it in Windsor and I am around there a lot. Lately there is not that much unemployment in the city of Windsor but in the years 1962, 1963 and 1964 when there was high unemployment, I never heard of that office in Windsor providing that service. I was in municipal politics a long time before I came to Ottawa.

**Mr. Copeland:** There are a number of firms there.

**Mr. Whelan:** What do you charge for your services? The company that you are associated with is Office Overload, is it not?

**Mr. Copeland:** That is right.

**Mr. Whelan:** We have girls from there who come to work for us here on the Hill.

**Mr. Copeland:** That is right.

**Mr. Whelan:** If they are getting \$3.50 an hour from the Hill, what do you get out of that hourly rate?

**Mr. Copeland:** We get nothing out of that hourly rate. We charge you a specific hourly rate to contract out to do a specific job for you.

[Interpretation]

d'un supplément de personnes je deviens fort inquiet.

**M. Francis:** Je passe la parole à un autre.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Monsieur le président, sur la dernière page du mémoire, on peut voir la liste des îles de notre pays. Vos services s'entendent-ils à tout le Canada?

**M. Copeland:** Oui. La plupart des centres importants du Canada se voient desservir par quatre firmes nationales.

**M. Whelan:** Avez-vous un bureau à Windsor?

**M. Copeland:** Oui, nous en avons un.

**M. Whelan:** J'ignorais ce fait.

**M. Copeland:** Du point de vue pratique, nous n'avons pas su vendre notre produit.

**M. Whelan:** J'ai affaire à de nombreux chômeurs et je n'ai jamais entendu dire qu'ils se rendaient à ce bureau. Il se peut en outre que vous ne vous occupiez que d'une certaine classe de gens, mais je n'ai jamais entendu dire qu'ils se rendaient à Windsor. Sachez que je suis souvent dans les parages de cette ville. Dernièrement il n'y a pas eu tellement de chômage, dans cette ville, mais au cours de 1962, 1963, 1964, où le taux du chômage était fort élevé, je n'ai jamais eu connaissance que la ville de Windsor offrait ces services. Noubliez pas que je m'étais lancé dans la politique municipale bien avant de venir à Ottawa.

**M. Copeland:** Il y a beaucoup de sociétés à Windsor.

**M. Whelan:** Que demandez-vous pour vos services? La société à laquelle vous êtes affilié n'était-elle pas Office Overload.

**M. Copeland:** C'est exact.

**M. Whelan:** Plusieurs jeunes filles de chez vous viennent travailler pour nous sur la Colline.

**M. Copeland:** C'est exact.

**M. Whelan:** Si elles touchent \$3.50 de l'heure sur la colline, que percevez-vous de cette somme?

**M. Copeland:** Nous n'y gagnons en rien. Nous vous chargeons un taux à l'heure particulier pour que nous puissions fournir un travail bien payé pour vous.

[Texte]

**Mr. Whelan:** How much do you pay the girls? The same thing as you get from us?

**Mr. Copeland:** We pay the girls. The girls work for us, as you are aware. They are our employees. Our people look after their unemployment insurance, their Canadian Pension Plan and other benefit programs that we have for them.

**Mr. Whelan:** You did not say yet how much you get out of that. What percentage do you get?

**Mr. Coke:** You have to work backwards if I may suggest this.

**Mr. Whelan:** I must say that the girls I had from your organization were very efficient. However, it seemed to me the rake-off that you are getting for the services you provide is very high.

**The Chairman:** Order, please. Mr. Whelan, I think you should let the witnesses try to answer the question.

**Mr. Whelan:** They should be able to say plainly 10 per cent or 15 per cent or whatever it would be.

**The Chairman:** I think they were trying to explain it. Mr. Copeland.

**Mr. Copeland:** When you consider our own industry in comparison to other industries such as chartered accountants, plumbers, electricians, our fee for contracting out to you is certainly a much much lower percentage. The percentage does differ. It differs by province. It differs by the countries that we operate our business in. We call the percentage that we base it on a margin of profitability. We have to take this in to cover such areas as promotion to make sure that we hire the people. People are very expensive to hire.

**Mr. Whelan:** If our government department did this and got a percentage like that, perhaps they would not have to have such a big budget either then.

**Mr. Copeland:** As a matter of fact we do deal extensively with government. In Ontario, where the Ontario Government is in direct competition with ourselves, we still are used by the Ontario Government because the cost is less expensive in many cases.

[Interprétation]

**M. Whelan:** Que versez-vous aux jeunes filles? La même somme que vous obtenez de nous?

**M. Copeland:** Nous payons les jeunes filles. Je suis sûr que vous êtes pleinement conscient que ces jeunes filles sont nos employées. Nous nous occupons de leur assurance-chômage, du régime de pensions du Canada et de bien d'autres programmes de prestations dont elles pourront tirer parti.

**M. Whelan:** Vous avez jusqu'ici refusé de nous dire combien vous perceviez de cette somme. Quel est le pourcentage exact?

**M. Coke:** Je crois qu'il faudrait renverser la procédure, si vous me le permettez.

**M. Whelan:** Vous avouerez que les jeunes filles qui sont employées chez vous sont fort compétentes. Néanmoins, il me semble que ce que vous empoechez pour les services rendus s'élèvent à un pourcentage beaucoup trop élevé.

**Le président:** A l'ordre, je vous prie, Monsieur Whelan, il serait souhaitable que vous laissiez les témoins répondre eux-mêmes aux questions.

**M. Whelan:** Ces mêmes témoins devraient être capables de répondre de façon précise. Il s'agit de 10 ou de 15 p. 100 en l'occurrence.

**Le président:** J'avais la nette impression qu'il essayait de le faire. Monsieur Copeland.

**M. Copeland:** Si vous comparez notre industrie à celle des comptables agréés, des plombiers et des électriciens, les termes de notre contrat sont sûrement beaucoup moins élevés que la nôtre. Le pourcentage est nettement réduit. Naturellement, le pourcentage varie de province en province voire même de pays en pays où nous sommes en opération. Notre pourcentage se fonde sur une marge de rentabilité. Nous faisons entrer là en ligne de compte que nous devons faire pour engager du personnel; comme chacun sait, l'embauche du personnel est fort coûteux.

**M. Whelan:** Si notre ministère agissait de la sorte et avait un pourcentage aussi élevé, il se peut qu'un si gros budget soit complètement superflu.

**M. Copeland:** Veuillez noter, monsieur, que nous faisons affaire dans une large mesure avec le gouvernement. En Ontario, le gouvernement ontarien entre en concurrence directe avec nous et malgré tout le gouvernement préfère encore nos services parce qu'il lui en coûte beaucoup moins cher.



[Text]

**Mr. Whelan:** I could believe that about Ontario.

**Mr. Broadbent:** If I could ask a supplementary? I think the witness should be a member of the Liberal Cabinet. I have not yet detected a specific answer to the question.

**Mr. Copeland:** I have tried to give it to you without a specific percentage. I can give you a list of percentages according to classification, according to what the person is doing. Would you like it for the engineers that we put out?

**Mr. Broadbent:** What about Mr. Whelan's office girl?

**Mr. Whelan:** Yes, what percentage do you get there specifically? That should be really easy for you.

**Mr. Copeland:** The percentage after we add what we spend on marketing, what we spend on our sales people and on recruiting may be about 8 per cent.

**Mr. Whelan:** Not any higher than 8 per cent? If a girl is making \$3 an hour, you would be getting 24 cents an hour.

**Mr. Copeland:** No, we would be getting more than that.

**Mr. Whelan:** You would be getting more than that.

**Mr. Copeland:** That is right.

**Mr. Whelan:** Would you get a dollar an hour?

**Mr. Copeland:** Yes.

**Mr. Whelan:** Do you retrain people? Do you have a training program?

**Mr. Copeland:** Yes, we do. Most of our firms are involved in upgrading and retraining people. We have classes for people who have been out of the work force for 10 years and who come in to brush up on their typing.

**Mr. Whelan:** You do not pay them though. They pay you.

**Mr. Copeland:** They do not pay us.

**Mr. Whelan:** How do you pay for retraining then?

[Interpretation]

**M. Whelan:** C'est fort possible en Ontario.

**M. Broadbent:** Une supplémentaire, monsieur? A mon avis, le témoin devrait être un membre actif du Cabinet libéral. Jusqu'ici je n'ai pu obtenir de réponse précise à ma question.

**M. Copeland:** J'ai essayé d'être très précis sans vous donner de pourcentage. Je puis vous présenter une liste de pourcentage qui s'applique sur la classification des emplois. Je pourrais vous parler des ingénieurs si cela vous plaît.

**M. Broadbent:** Et que dire des jeunes filles de M. Whelan?

**M. Whelan:** Oui, quel pourcentage précis obtenez-vous dans ce cas? Cette réponse ne devrait pas être aussi compliquée?

**M. Copeland:** Si l'on tient compte des sommes versées pour la mise sur le marché, pour la rémunération de nos vendeurs ainsi que pour le recrutement, nos profits s'élèvent environ à 8 p. 100.

**M. Whelan:** Ce n'est pas possible! Si une jeune fille touche \$3.00 de l'heure vous ne percevez que 24 cents de l'heure?

**M. Copeland:** Non, nous toucherions plus que cela.

**M. Whelan:** Vous percevriez plus que cela?

**M. Copeland:** C'est juste.

**M. Whelan:** Toucheriez-vous un dollar de l'heure?

**M. Copeland:** Oui.

**M. Whelan:** Procéderiez-vous à un recyclage de vos gens? Avez-vous un programme à cet effet?

**M. Copeland:** Oui, nous en avons un. La plupart de nos sociétés s'engagent à rehausser le niveau de nos employés et à les recycler. Nous offrons des classes de dactylographie pour les personnes qui n'ont pas occupé d'emploi pour les 10 dernières années et ou elles viennent polir leur métier.

**M. Whelan:** Vous ne les payez pas. Ce sont elles qui vous paient.

**M. Copeland:** Elles ne nous paient absolument rien.

**M. Whelan:** Alors, comment pouvez-vous vous permettre un recyclage?

[Texte]

**Mr. Copeland:** How do we pay for retraining them? Out of the 8 per cent that we have left over.

**Mr. Whelan:** How many do you retrain in a year?

**Mr. Copeland:** I can only speak for our own firm. We would retrain and upgrade nearly a thousand people over a year.

**Mr. Whelan:** That would be like sending girls back for shorthand or typing.

**Mr. Copeland:** That would be just in the retraining area. In the upgrading area, we would be talking more in the area of 3,000.

**Mr. Whelan:** Do you give them certificates or anything after they are retrained?

**Mr. Copeland:** We give them something more important. We give them a job.

**Mr. Whelan:** Today, in our modern society, if you do not have a degree or a diploma or something, nobody seems to recognize you.

**Mr. Copeland:** I think we do in our firm.

**Mr. Coke:** It would depend on the area involved. Right now, if we were in Toronto, I could take you to a classroom where 40 girls have come back in. This is a co-operative program between our company and two of the centennial colleges. This is a three-week cycle. These girls' skills can be brought up to an acceptable level in that three-week period. There are other girls who are being trained as product demonstrators, as "Mr. Shopper's", on key punch and so on. In some of these areas, where recognition is important or because it is a kind of skill which is rather unusual such as a product demonstrator, they would receive a certificate that indicated they had completed the course.

**Mr. Whelan:** One further question, Mr. Chairman. On page 5 you point out that employers with a payroll of less than \$78,000 will pay the average. Would you explain your statement that your lay-off pattern is higher than the average. On page 5 of your brief you say:

It will only be employed, therefore, it is said, on employers with an annual

[Interprétation]

**M. Copeland:** Où puisons-nous les sommes destinées au recyclage? Nous les puisons dans les 8 p. 100 qui nous restent.

**M. Whelan:** Chaque année combien de personnes profitent de cette rééducation professionnelle?

**M. Copeland:** Pour ce qui est de notre société, nous offrons une rééducation professionnelle et un recyclage à 1,000 personnes environ par année.

**M. Whelan:** Par exemple, les jeunes filles retourneraient sur les bancs d'école pour apprendre la dactylographie ou la sténographie.

**M. Copeland:** En effet, cela ferait partie de notre programme de recyclage. Quant au rat-trapage scolaire, il faudrait plutôt porter nos chiffres à 3,000 personnes.

**M. Whelan:** Seront-ils diplômés une fois qu'ils se seront soumis au recyclage?

**M. Copeland:** Ce que nous leur offrons, est beaucoup plus important. Nous leurs assurons un emploi.

**M. Whelan:** Dans notre société moderne si vous n'avez pas de diplôme ou de degré personne ne s'intéresse à vous.

**M. Copeland:** C'est tout le contraire dans notre firme.

**M. Coke:** Tout dépend de la zone en cause. A l'heure actuelle, si nous étions à Toronto, nous pourrions observer en œuvre une classe de 40 jeunes filles. Il s'agit d'un programme coopératif auquel participe notre société ainsi que deux collèges centenaires. Or, l'habileté de ces jeunes filles peut être rehaussée à un niveau acceptable pendant un cours de trois semaines. D'autres compagnes de travail reçoivent une formation visant l'étalage d'un produit. Donc, il faut tenir compte des secteurs qui mettent en cause un niveau de connaissance ou un degré d'habileté assez spécial. Pour un proposé arrive à l'âge qui produit, on donnerait un certificat portant qu'il a complété ce cours.

**M. Whelan:** Une autre question, monsieur le président. A la page 5, il est fait mention que les employeurs qui ont une liste de paie inférieure à 78,000 paieront une cotisation personnelle. Pouvez-vous expliquer votre déclaration portant que votre courbe de mises à pied est plus accentuée que la moyenne? A la page 5, de votre mémoire, il est dit:

Des mesures seront prises seulement pour les employeurs dont la liste de paie

[Text]

insured payroll of over \$78,000 where a higher than average lay-off pattern exists.

What do you mean by that?

**Mr. Copeland:** That is what it states in the White Paper.

**Mr. Whelan:** This is what it states in the White Paper. You are not stating that?

**Mr. Copeland:** No. We are just reviewing what the White Paper says in this instance.

**Mr. Whelan:** What point are you trying to make then on the merit rating?

**Mr. Copeland:** People with payrolls over \$78,000 and a high lay-off pattern seem to be subject to the high experience rating.

• 1140

**Mr. Whelan:** With higher than \$78,000?

**Mr. Copeland:** Right.

**Mr. Coke:** May I say something, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Coke:** I think part of our concern in this area is due to the fact it seemed almost to be on the basis of a merit rating system. There are employers across Canada who because of the nature of their business cannot really control the seasonality of their work or, because of the nature of their work it happens in a particular segment of the year. If the merit rating is worked on that basis, then actually they could be subjected to a higher cost for this particular program. It just seemed to be inconsistent and there are many ways that a merit rating system will not really permit an employer to stop lay-offs because of the nature of the work that he is in. Our concern here, I guess, was the fact that what is happening, at least in theory, is that the White Paper proposes a system where merit rating will go into effect, a man who has a lay-off pattern where the work is seasonal will have to pay a higher rate.

It is our feeling really that it is more important that the government involve itself in more economic planning related to what is being done with the human and economic resources of the country, and that you do not put a merit rating program into effect which is going to jeopardize the position of the man who may be involved in the logging business

[Interpretation]

annuelle dépasse 78,000 dollars et où existe une situation de mise à pied qui dépasse la moyenne.

Mais que voulez-vous dire au juste?

**M. Copeland:** C'est exactement ce qui est mis dans le Livre blanc.

**M. Whelan:** Ce n'est pas vous qui faites ces déclarations?

**M. Copeland:** Non. Nous ne faisons en l'occurrence que passer en revue les déclarations du Livre blanc.

**M. Whelan:** Mais qu'essayez-vous de prouver au sujet de la cotation au mérite?

**M. Copeland:** Les sociétés dont les listes de paie dépassent 78,000 dollars et dont les situations de mises à pied ont un pourcentage élevé semblent être soumises de façon plus onéreuse à la règle de proportionnalité.

**M. Whelan:** Une liste de paie qui soit plus élevée que \$78,000?

**M. Copeland:** C'est exact.

**M. Coke:** Un commentaire, monsieur le président?

**Le président:** Certainement.

**M. Coke:** Notre préoccupation est en partie attribuable au fait que tout semble s'appuyer sur le système de cotation au mérite. Nombreux sont les employeurs au Canada qui en raison de la nature de leur commerce, bien sûr, ne peuvent pas vraiment contrôler l'élément saisonnier du travail qui s'effectue souvent au cours d'une période particulière de l'année. Si le système de cotation au mérite est fondé sur cette structure, il va sans dire qu'il pourrait être soumis à verser des cotisations beaucoup plus élevées dans le cadre de ce programme particulier. Cette façon de procéder semble quelque peu illogique et le système de cotation au mérite empêche très souvent un employeur de renoncer aux mises à pied précisément en raison de la nature du travail en cause. En théorie, donc, nous nous inquiétons de ce que le Livre blanc propose un régime en vertu duquel le système de cotation au mérite met un employeur dont la courbe de mises à pied est suffisamment accentuée en raison de l'élément saisonnier de son travail, dans une situation fâcheuse où il devra payer des taux beaucoup plus élevés.

A notre avis, le gouvernement ferait mieux de s'engager davantage dans une planification économique rattachée aux initiatives prises qui exploitent les ressources humaines et éco-



## [Texte]

or the canning business or the growing business or whatever it may be. This goes back to the point really that in our view we would rather see the government involve itself in universality but go on a fixed rate basis and then evaluate it at a point in time.

**Mr. Whelan:** What is your experience with these people who work part-time say in the canning industry, in the pulp industry and so on. How many months of the year do they generally work?

**Mr. Copeland:** In those particular industries I do not think we have a great deal of experience. We do have some in our industrial divisions but we would not have enough experience to give you any statistics.

**The Chairman:** Mr. Coke?

**Mr. Coke:** There is just one other point I would like to make in this connection. There is a very substantial part of the temporary help industry which is involved with working women. A very substantial percentage of the married women working with our organizations do so because it is a vehicle which permits them to work a schedule of their own choosing. They may work during November and December to make a better Christmas for the children. They may work one week a month because it permits them to make a sufficient amount of money to help meet the mortgage payment. They may work for any number of other reasons. Economics are still a very important part of it.

Some of them work because of the very fact it gets them out of the house and so on. I do not want to get involved in the Betty Friedan thing, but the majority of them are working on a schedule of their own choosing and when they accept assignments from us they do it on a voluntary basis. As a result the lay-off pattern within that segment of the temporary help industry, which is the most substantial part of it, would not reflect an unfavourable rating for this industry.

**Mr. Whelan:** What part of the industry would use your services more? Would there be industries that would use your services to a very high degree, with temporary help, so that perhaps the majority of their people would be temporary and the minority of their employees would be permanent? Do you deal with any employers who follow that practice?

**Mr. Copeland:** I think not. Our service is used effectively as what we would term flexi-

## [Interprétation]

nomiques de notre pays. Il importe donc de ne pas mettre sur pied un programme de cotation au mérite qui puisse paralyser l'industriel engagé dans le commerce du bois ou des conserveries. Le gouvernement ferait mieux de s'engager dans un plan universel en fixant certains taux de base qui seraient évalués à un moment donné.

**M. Whelan:** Que pouvez-vous dire des gens qui ne travaillent qu'à temps partiel dans les conserveries ou dans l'industrie forestière? Pendant combien de mois font-ils partie de la population active?

**M. Copeland:** Malheureusement, nous n'avons pas trop d'expérience concernant ces industries. Naturellement, nous connaissons nos divisions industrielles mais pas au point où nous pourrions parler de données statistiques.

**Le président:** Monsieur Coke?

**M. Coke:** Une autre observation qui se rattache à ce que nous venons de dire. Une part énorme de l'industrie de l'aide temporaire embauche des employés du sexe féminin. En outre, un très fort pourcentage de femmes mariées travaillant dans nos organisations le font parce que c'est un véhicule leur permettant de travailler quand bon leur semble. Elles travailleront pendant les mois de novembre et décembre pour offrir de plus jolis cadeaux de Noël à leurs enfants. Elles travailleront aussi une semaine par mois, ce qui leur permettra de contribuer à éliminer l'hypothèque. Vous voyez donc que toutes espèces de raisons entrent en cause et que les valeurs économiques sont fort importantes.

Certaines de ces employés féminins travaillent parce qu'elles sentent le besoin de s'évader de la maison. Je ne voudrais pas entrer dans les détails de la philosophie de Betty Friedan mais la plupart d'entre elles travaillent d'après l'horaire de leur choix et elles le font en toute liberté d'esprit. Il s'ensuit donc que la courbe de mises à pied dans le cadre de l'industrie d'aide temporaire qui constitue la part la plus importante de notre industrie, n'occasionnerait pas une cotation au mérite défavorable pour ce qui est de cette industrie.

**M. Whelan:** Quel secteur de l'industrie emploierait le plus vos services? Se peut-il que certaines industries requièrent vos services à un degré très élevé de sorte que la majorité des employés serait temporaire avec une minorité permanente? Faites-vous affaires à des employés qui adoptent cette politique?

**M. Copeland:** Non. On fait appel à nos services au moment où les employés sont sur-

[Text]

ble planning when there are often peak loads or overloads, such as you have expressed you have of your own. That is when our service is used and used effectively. The major industries that have a very short season usually are equipped to handle this on their own. They are usually in the heavy industry or a fishing type of industry. I do not know whether Mr. Coke will back me up, but I cannot think of any organization we contract with who, in fact, have a greater number of temporary people than permanent.

**Mr. Whelan:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman. Near the bottom of page 5 of your brief under the sub-title Benefits, you use that quaint phrase, "common sense principles". Would you like to define for the Committee what you mean by that?

**Mr. Copeland:** By the principle of common sense?

**Mr. Broadbent:** Yes.

**Mr. Copeland:** I think we are talking about the very, very high degree of difficulty in administering the eight weeks, and the potential abuses that will come up. We have seen in our industry students who have worked for us in the summer going back to school and trying to get unemployment insurance. We have seen people who have worked as little as six weeks to eight weeks try to get unemployment insurance. In our own experience, we have always turned these people down or informed the Unemployment Insurance Commission how long they have worked for us and what the principles are. We just see this as open to a great deal of abuse.

**Mr. Broadbent:** I think the point you have raised concerning students who intend really to go back to university and what have you is an important one. That is a specific kind of criticism though, and I do not see any direct connection between it and the common sense principles. I just happen to be a little suspicious whenever I see that phrase. When I use it myself it usually simply means a widely shared prejudice which I happen to agree with.

**Mr. Copeland:** Maybe our phrase is a bad phrase to use.

**Mr. Broadbent:** To get on to something a little more substantial, I think the point you

[Interpretation]

chargés. Grâce à une planification souple, on profite donc de nos services de façon efficace. Les industries importantes qui offrent du travail saisonnier sont habituellement en mesure par elles-mêmes. Je fais particulièrement allusion à l'industrie lourde ou à l'industrie de la pêche. J'ignore si M. Coke appuiera mes déclarations, mais aucune autre organisation avec qui nous faisons affaires ne possède plus d'employés temporaires que permanents.

**M. Whelan:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci beaucoup, monsieur le président. Au bas de la page 5 de votre mémoire sous le titre de prestations, vous employez ce bout de phrase singulier: «principes de bons sens». Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par ce titre?

**M. Copeland:** Par principes de bons sens?

**M. Broadbent:** Oui.

**M. Copeland:** Nous faisons allusion aux énormes difficultés que comporte l'administration de cette période de huit semaines ainsi qu'aux abus possibles qui s'y rattachent. Au cours de l'été, des étudiants ont travaillé pour nous et lorsqu'ils ont repris leurs études, ils ont fait une demande d'assurance-chômage. Parfois, la période de travail a été aussi courte que six semaines et malgré tout, on a essayé d'obtenir l'assurance-chômage. Quant à nous, nous n'avons jamais accepté ces demandes et nous nous sommes adressés à la Commission d'assurance-chômage l'informant de la durée de travail qu'ont effectué ces réclamants et des principes auxquels il faut se soumettre. La malhonnêteté règne dans toute sa splendeur.

**M. Broadbent:** La déclaration que vous avez faite concernant les étudiants qui veulent retourner à l'université est fort importante. Il s'agit toutefois d'une critique qui porte sur un point particulier et je ne vois vraiment pas de rapport direct entre cette critique et les principes de bons sens. Cette phrase m'invite à la prudence. Quand je m'exprime moi-même, je ne fais allusion qu'à un préjugé généralement partagé et qui fait partie de moi-même.

**M. Copeland:** Il se peut que ce bout de phrase ne soit pas très heureux.

**M. Broadbent:** A mon avis, le Comité doit se pencher très sérieusement sur la question.



[Texte]

raised about the students who really do intend to go back to school is something the Committee will have to consider.

On the next page, page 6, in the second paragraph you say:

In most countries, including the U.S.A. the minimum qualification level for benefits is 20 weeks...

Do you have evidence of that when you say most countries?

**Mr. Copeland:** Yes, we do.

**Mr. Broadbent:** Is that right? Would it be possible for us to have this in the Committee?

**Mr. Copeland:** To send them to you?

**The Chairman:** Perhaps you could send that to the Clerk, Mr. Copeland.

**Mr. Copeland:** All right.

**Mr. Broadbent:** What kind of argument is this though? I take it that you would not necessarily object to Canada leading the way in something when you thought it was worthwhile, would you? I know it has not been exactly an historical pattern in this country to be great innovators, but you would not object in principle, would you?

**Mr. Copeland:** I think certainly we have been leaders in many ways. We are an all-Canadian company and we lead in Canada and have taken the leadership in a couple of other countries or one other country in the size of our operations in such total business. We are a company that started in Canada, so we may like to lead there, but we do not think social benefit is an area this country should lead in.

**Mr. Broadbent:** So your point is not just because other countries have not done it, but in some sense that a minimum 20-week period is preferable to the 8 weeks. But what about what I would take to be the majority of cases, not the students but the majority of cases, where people are quite legitimately concerned about employment, but after working up to eight weeks they are out of a job. Why should we not cover this by some social insurance scheme?

**Mr. Copeland:** I think there are two things we would like to know. The number of people and what it will cost the country.

[Interprétation]

des étudiants qui veulent retourner à l'université.

Au second paragraphe de la page 6, il est dit:

Dans la plupart des pays, y compris les États-Unis, le niveau d'admissibilité minimum pour avoir droit aux prestations est de 20 semaines...

Avez-vous des données statistiques pour appuyer votre déclaration?

**M. Copeland:** Oui, nous en avons.

**M. Broadbent:** Est-ce exact? Pourrions-nous en faire l'analyse au Comité?

**M. Copeland:** Vous aimeriez qu'on vous les fasse parvenir?

**Le président:** Vous pourriez peut-être les envoyer au greffier, monsieur Copeland.

**M. Copeland:** C'est convenu.

**M. Broadbent:** Où en sommes-nous? J'ai l'impression que vous ne vous opposeriez pas nécessairement à ce que le Canada prenne l'initiative s'il en valait le coup? Chacun sait que les circonstances historiques de notre pays n'ont jamais favorisé les grands innovateurs mais je suis persuadé que vous ne vous y opposeriez pas en principe, n'est-ce pas?

**M. Copeland:** Je crois que nous avons été initiateurs en plusieurs domaines. Innovateurs au Canada d'une société entièrement canadienne, nous nous sommes propagés dans deux autres pays, d'ailleurs notre commerce et nos opérations ont la même effervescence dans un autre pays qu'au Canada. Notre société a donc connu ses débuts au Canada et nous aimons bien nous placer en tête du point de vue commercial, mais nous ne croyons pas qu'il faille être avant-gardistes pour ce qui est des avantages sociaux.

**M. Broadbent:** Vous ne basez donc pas votre argument uniquement sur le fait que les autres pays n'ont pas encore procédé ainsi, mais sur le fait qu'une période minimum de vingt semaines est préférable à dix semaines. Mais que dire de la majorité des cas qui ne comportent pas nécessairement les étudiants, mais plutôt les travailleurs qui après avoir travaillé huit semaines se voient forcés de cesser leurs activités? Pourquoi ne pas prévoir un régime d'assurance sociale qui couvrirait des cas de ce genre?

**M. Copeland:** Mais qu'en coûterait-il au pays?



[Text]

**Mr. Broadbent:** I do not know whether they have been made available to the public yet, but the Committee is in the process of getting a breakdown of some of these costs. Is that not one of the things to be prepared for this Committee?

**The Chairman:** Could you give me more particulars, Mr. Broadbent? Which costs were they?

**Mr. Broadbent:** It was my understanding that we were going to be provided by the end of our hearings with some cost figures that would answer some of the questions these and other witnesses have raised.

**The Chairman:** Yes, I expect we will be.

**Mr. Copeland:** I think our concern, too, is that we think it is important to the economy of our country that we do not lead in this type of benefit if our productivity cannot match it.

• 1150

**Mr. Broadbent:** Does this not really relate to a question Mr. Knowles hit upon earlier, that what may be involved here in some marginal way is a redistribution of income? Then you have to argue whether that is good or bad and whether there is any hard evidence to support that it undermines productivity. That leads into the next question I would like to ask you.

At the bottom of page 6 you talk about the level of benefits and end with a criticism of the lump sum proposal that is in the White Paper by saying that it tends to remove the immediate incentive to seek other employment. Again, do you have any evidence to support this view or is that another common sense principle?

**Mr. Copeland:** No, this is not a common sense principle. If you read further, we would like to see taken into account the skill factor involved here. We can have statistics to show how long it takes to get specific skills in specific areas of this country. There are people who can be re-employed very quickly with specific skills, and there are people in certain areas of this country who, because of the nature of the employment situation, can get a job very quickly and it takes two or three days, not three weeks.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Il est possible que ces données la collectivité n'y ait pas encore accès, mais je sais que le Comité nous donnera bientôt un éventail de ces coûts.

**Le président:** Pourriez-vous préciser votre pensée, monsieur Broadbent? De quels coûts s'agit-il?

**M. Broadbent:** Je croyais savoir qu'on nous donnerait des chiffres à la fin des audiences ce qui répondrait à plusieurs des questions qu'ont soulevées les témoins.

**Le président:** Oui, il en sera probablement ainsi.

**M. Copeland:** Pour ce qui est de ce genre d'avantages sociaux, il importe au bon fonctionnement de l'économie de notre pays que nous ne nous placions pas en tête particulièrement si notre productivité ne peut pas être à la hauteur des exigences en cause.

**M. Broadbent:** Cette question ne se rattache-t-elle pas à celle que M. Knowles a formulée plus tôt? Selon lui, ce serait une répartition du revenu qui serait en cause ici. Il s'agit de savoir si cette formule est bonne ou mauvaise ou si elle contribue à diminuer la productivité.

Au bas de la page 6, il est question du niveau des prestations et d'une critique formulée à l'endroit de la proposition du paiement en bloc qui se trouve dans le Livre blanc. Ce régime favoriserait l'inertie chez le chômeur qui ne sentirait pas le besoin immédiat de chercher un autre emploi. Une fois de plus, pouvez-vous appuyer votre thèse par des exemples ou s'agit-il d'un autre principe de bon sens?

**M. Copeland:** Non, il n'en est pas question. Si vous lisez un peu plus loin, il serait bon de tenir compte du facteur spécialisation qui est en cause. Nous pourrions fournir des données statistiques indiquant combien de temps il en coûte pour obtenir du travail spécialisé dans certaines régions particulières de notre pays. Il est très facile d'embaucher à nouveau une personne qui a maîtrisé un domaine spécialisé. Donc, notre pays comporte certaines régions qui en raison du travail qui s'impose permet aux travailleurs spécialisés d'obtenir un emploi en dedans de trois jours et non pas de trois semaines.

[Texte]

I think rather than making it universal right across the country, we would like to take a look at these different areas such as the skills of the person involved, the regional economic pattern, and the state of the industry that are involved. I do not think it just should be universal, the three weeks lump sum because that will, we feel, lead to abuses. Because it is not in now we cannot give you specific areas where it has been abused, but we can show you that this figure of three weeks differs greatly from city to city, it differs greatly from skill to skill, and it differs greatly from province to province.

**Mr. Broadbent:** I think the argument by those who wrote the White Paper, part of it at least, would be something of the following nature, that yes, there are some exceptions that you may be able to point to but in general we can reduce the bureaucratic cost by making out this one cheque for this period. This gets to the incentive question that I am interested in here, rather than deterring the man or woman from looking for a job it could act as a real incentive because he has the two-thirds money in his pocket, so to speak, right away after that two-week waiting period. This could provide the incentive to go out and get a job right away because he has both sources of income, if you like, the lump sum payment and whatever money he will earn from the job.

I think there is now accumulating a fair bit of evidence from studies that have been done about the way people actually do perform, that would support the recommendation of the White Paper on this rather than support what you seem to be suggesting, that it would act as a deterrent to give people a lump sum. Would you like to comment on that, Mr. Copeland?

**Mr. Copeland:** What I am saying is, if there is an availability factor, let us say, because of skills, because of economy, because of demand, and the person can get a job let us say in two days, if they have the ability to stay off for another two weeks and not take a job, is this going to cost us as taxpayers another eight days of income for that person?

**Mr. Broadbent:** Yes, but then the question is whether the case you are citing is a statistically average or normal one, or an exceptional one. My own guess at this point is that it would be abnormal and that on balance providing this extra financial incentive to get the guy out there really looking for a job would not lead to an earlier return to a working

[Interprétation]

A vrai dire, plutôt que de voir cette politique adoptée dans tout le pays, nous ferions bien de porter notre attention sur le degré de spécialisation d'une personne, sur la situation économique régionale ainsi que sur l'état de l'industrie en cause. Il s'ensuit donc que le paiement en bloc de trois semaines ne doit pas être généralisé parce qu'il conduira nécessairement à des abus. Or, comme chacun le sait, cette loi n'étant pas encore en vigueur, nous ne pouvons pas vous préciser le nom des régions où il y aurait abus mais nous pouvons vous soumettre des chiffres portant que les trois semaines diffèrent beaucoup d'une ville à l'autre, d'un travail à l'autre et d'une province à l'autre.

**M. Broadbent:** Les auteurs du Livre blanc soutiennent que compte tenu des exceptions, nous pouvons diminuer de beaucoup les frais d'ordre bureaucratique en versant ce chèque particulier pour cette période. Passons maintenant à la question de stimulant au travail. Au lieu d'agir comme élément dissuasif pour trouver un emploi, j'ai la nette impression que ce chèque encouragerait plutôt l'homme ou la femme sans emploi à se chercher du travail parce qu'il dispose déjà des deux tiers de cette somme immédiatement à la suite du délai de carence de deux semaines. Je crois plutôt que notre personnage se sentirait beaucoup plus encouragé à se trouver immédiatement un emploi parce qu'il pourrait jouir à la fois du paiement en bloc et du salaire qu'il gagne au travail.

Des études sérieuses consacrées à la façon dont les gens tirent partie des avantages sociaux nous incitent à appuyer la recommandation du Livre blanc plutôt que de se faire le défenseur du soi-disant élément dissuasif directement issu du paiement global.

Monsieur Copeland, aimeriez-vous apporter des précisions?

**M. Copeland:** S'il existe un faveur de disponibilité en raison des ouvrages spécialisés, des besoins économiques et de la demande, une personne peut se procurer un emploi en deux jours et s'il lui est possible de s'éloigner de la population active pour un autre deux semaines, ce sont nous, les contribuables, qui devrions verser un revenu de huit jours à cet individu.

**M. Broadbent:** Vous avez raison, mais il s'agit de savoir si l'exemple que vous nous donnez constitue un cas moyen ou s'il s'agit d'un cas exceptionnel du point de vue statistique. J'ose prétendre que cette situation sortirait de la normale et que dans l'ensemble ces prestations ne ramèneraient pas plus tôt notre chômeur sur le marché du travail que ne le

[Text]

position in society than the counter kind of proposal that you are suggesting, but I will leave that.

**Mr. Copeland:** I think we could provide those statistics to the Committee and they could be passed on to the people who actually wrote the White Paper to take a look at.

**Mr. Broadbent:** I am sure it would be a good idea.

**Mr. Copeland:** They should be looked at and as an organization and an institute we do have those statistics available.

**The Chairman:** Mr. Copeland, I think it would be interesting to our Committee if you could send us anything you thought would be relevant to our studies here today and our studies in general on the White Paper. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. Did Mr. Copeland indicate to us before that he charges for those people who are placed in employment?

**Mr. Copeland:** No, there is no fee. We are not an agent or a fee-charging organization. We do not charge fees.

For a term of reference you could consider us the same as we contract out to do specific functions, and we are the same as if you contracted out to have a plumber come into your home, or a painter, or a chartered accountant come into your office. We contract out the people who are our employees, they are hired by us and receive full benefits.

**Mr. Caccia:** In other words, you contract out manpower? Is that how you would describe it?

**Mr. Copeland:** We contract out manpower and womanpower.

**Mr. Caccia:** Your source of income is based on a fee that you charge the employer for the hourly performance of the manpower that you make available.

**Mr. Copeland:** It is based on a rate that we set out.

**Mr. Caccia:** Yes. Apart from the rate, what is the basic principle of your operations? How do you derive your livelihood? Is it by making people available to other employers who pay you on the basis of a certain contract a flat fee, or a contract amount, or how would you define it?

[Interpretation]

ferait votre contre-proposition. Je vais toute-fois en rester là.

**M. Copeland:** Nous pourrions vous fournir ces données statistiques et les faire circuler parmi les auteurs du Livre blanc.

**M. Broadbent:** C'est une idée sensationnelle.

**M. Copeland:** Puisque notre organisation vous permet d'avoir accès à ces données statistiques, je ne vois pas pourquoi on n'en ferait pas l'examen.

**Le président:** Monsieur Copeland, nous vous serions fort reconnaissants de nous faire parvenir tout ce qui rattache à l'objet de nos études et en général au Livre blanc. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci beaucoup, monsieur le président. M. Copeland nous a-t-il fait part des honoraires qu'il exige de ceux à qui il trouve un emploi?

**M. Copeland:** Non, nous ne sommes pas une agence et nous ne demandons pas d'honoraires.

Pour mieux comprendre nos attributions vous feriez bien de nous considérer comme un organisme qui par suite d'un contrat s'engage dans des fonctions précises un peu au même titre qu'un plombier ou un peintre ou encore un comptable agréé. Nous entrons en communication avec nos employés que nous engageons nous-mêmes et qui touchent la totalité des avantages.

**M. Caccia:** En d'autres termes, vous vous engagez par un contrat à satisfaire la main-d'œuvre? En ai-je fait une juste description?

**M. Copeland:** Nous contractons la main-d'œuvre masculine et féminine.

**M. Caccia:** Votre source de revenus se fonde sur l'honoraire que vous imposez l'employeur pour le rendement horaire de la main-d'œuvre que vous assurez.

**M. Copeland:** Notre source de revenus dépend d'une structure que nous avons établie à cet effet.

**M. Caccia:** Oui. Compte tenu de ce taux quel est l'autre principe de base guidant vos opérations? Comment vous procurez-vous votre pain quotidien? Est-ce en donnant aux employeurs une population active et qui en retour vous paient une certaine somme de base ou un montant contractuel?



[Texte]

**Mr. Copeland:** We do it in a number of ways. First, we set out an hourly rate schedule and we charge for the actual hours worked by specific classification—this would be male or female labour—only for the actual hours worked. We also contract out to do specific functions such as unloading a box car of lumber, taking over a complete conversion of an office from a manual process into a data processing operation. We contract those out at specific dollars, say, for the actual function, in a lump sum. We contract out to type a million envelopes and this type of thing.

**Mr. Caccia:** Yes. So you receive a sum in payment for these types of services and in return you pay your own employees for the service that they have performed on your behalf. Is that correct?

**Mr. Copeland:** We pay our employees an hourly rate that we contract or negotiate with them, or hire them at.

**Mr. Caccia:** Right, then you negotiate a different hourly rate with your clients and the difference is yours.

**Mr. Copeland:** Not necessarily an hourly rate. It could be one of a number of things.

**Mr. Caccia:** Right.

**Mr. Copeland:** It could be a flat rate; it could be an hourly rate; it could be a project rate.

**Mr. Caccia:** So you negotiate another sum with your clients and the difference is your revenue. Right?

**Mr. Copeland:** Yes, I would say as in most organizations that involve labour the difference between what we pay our people and what we charge—our rates—is our revenue.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, I am not so sure about it, but I have a vague recollection that in this particular practice the international labour organization has passed a convention against it, charging that this kind of practice is a form that is no longer desirable in our society. I wonder whether we could have one of our research people look into it. I do not think Canada has ratified that convention but recall a convention to this effect was passed fairly recently, I would say, condemning this kind of practice. Could we research this matter?

[Interprétation]

**M. Copeland:** Nous avons plusieurs façons de procéder. En premier lieu, nous dressons une liste de taux horaires et nous exigeons des honoraires pour les heures réelles de travail par une classification particulière. Peu importe qu'il s'agisse de main-d'œuvre féminine ou masculine. Nous nous engageons aussi par contrat à remplir certaines fonctions telles le déchargement d'un wagon couvert de bois de charpente ou la conversion complète d'un bureau de l'état manuel à un système de l'information. Nous demandons un prix en bloc pour ce genre de travail. Il nous arrive parfois d'entreprendre la dactylographie de plus d'un million d'enveloppes.

**M. Caccia:** Je vois. Vous recevez donc un montant en échange de vos services et en retour vous versez un traitement à vos employés pour le travail qu'ils ont fait en votre nom. Ai-je raison?

**M. Copeland:** Nous payons nos employés un salaire horaire que nous avons négocié avec eux au moment de l'embauchage.

**M. Caccia:** Je vois. Vous engagez donc des négociations avec vos clients auxquels vous demandez un taux horaire différent et le truc est joué.

**M. Copeland:** Pas nécessairement un taux horaire. Ce pourrait être bien autre chose.

**M. Caccia:** C'est exact.

**M. Copeland:** Il pourrait s'agir d'un taux uniforme; ce pourrait être un taux horaire ou un taux à part.

**M. Caccia:** Donc, vous négociez un autre montant avec vos clients et la différence constitue votre revenu. Est-ce exact?

**M. Copeland:** Oui, comme dans la plupart des organisations qui s'engagent dans la main-d'œuvre, la différence entre ce que nous payons à nos employés et nos honoraires constitue notre revenu.

**M. Caccia:** Monsieur le président, je me souviens vaguement que l'Organisation internationale du travail a passé une convention condamnant cette pratique qui ne semblait plus souhaitable dans notre société. Je me pose donc la question suivante: un de nos spécialistes en recherche pourrait-il étudier la question? A mon avis, le Canada n'aurait pas ratifié la convention mais je sais qu'on en a signé une récemment qui condamnait ce genre de pratique. Pourrions-nous avoir des éclaircissements à ce sujet?

[Text]

**Mr. Coke:** If I may so, the ILO situation was primarily related to employment agency operations and an employment agency operation is purely a fee-charging arrangement whereby the agency recruits people and refers them to perspective employers. If the employer takes the person then there is a fee charged by the agency for that service.

**Mr. Caccia:** To the employer.

**Mr. Coke:** That is right.

**Mr. Caccia:** Do we have agencies of this kind in Canada?

**Mr. Coke:** There are agencies of that kind in Canada; that is correct. I admit frankly, there has been some confusion over the years related to the differences in operation between an employment agency and what is known as a temporary help service. At the moment, and I can say this quite candidly, there have been negotiations. They are still not completed, but the temporary help industry per se, which as a result of the ILO original agreement was not permitted in Germany, is now permitted.

• 1200

The Temporary Help industry has grown far more substantially in France and in the United Kingdom than it has in North America. It is very well accepted in South America, in Australia and in the far eastern countries. It is a program that is almost universal in its application, with a very few exceptions left in the free world.

**Mr. Caccia:** Would you perhaps give us a comment on an assumption which is a bit dramatic and not quite far-fetched. What would happen to the economy of our country if, for instance, tomorrow, the older type of industry were to disappear. What kind of consequences would you envisage? What would all your employees do in order to seek employment if this kind of practice were not to be continued? Would they turn to Canada Manpower for a free service?

**Mr. Copeland:** When you say "a free service", I do not understand that statement.

**Mr. Caccia:** A free service to the employer.

**Mr. Copeland:** I do not understand how it is a free service.

**Mr. Caccia:** The service of supplying employees without charge.

[Interpretation]

**M. Coke:** La situation dans laquelle se trouvait l'Organisation internationale du travail était reliée principalement aux activités des bureaux de placement qui, en demandant des honoraires, font le recrutement du personnel qu'ils dirigent vers les employeurs qu'ils ont en vue. Or, si l'employeur accueille cette personne, il devra verser un honoraire au bureau de placement pour ce service.

**M. Caccia:** C'est bien l'employeur qui doit payer les honoraires?

**M. Coke:** C'est exact.

**M. Caccia:** Avons-nous des bureaux de ce genre au Canada?

**M. Coke:** Oui, nous en avons. Je concède qu'au cours des ans il y a eu une grande confusion rattachée à la différence d'activités d'un bureau de placement et d'un service d'aide temporaire. A l'heure actuelle, et je puis le dire en toute candeur, on a entamé des négociations. Certes ces dernières n'en sont pas encore à leur fin, mais l'industrie de l'aide temporaire comme telle, qui par suite d'un premier accord de l'Organisation internationale du travail avait été interdite en Allemagne, est maintenant permise dans ce pays.

L'Industrie de l'aide temporaire a connu une croissance bien plus active en France et en Grande-Bretagne qu'en Amérique du Nord. Elle est très populaire en Amérique du Sud, en Australie et dans les pays de l'Extrême-Orient. C'est un programme d'application pratiquement universel à de très rares exceptions dans le monde libre.

**M. Caccia:** Pourriez-vous nous donner quelques commentaires sur une hypothèse un peu dramatique, mais loin d'être improbable. Qu'arriverait-il à l'économie de notre pays demain, par exemple, les types les plus anciens d'industrie disparaissaient? Quel genre de conséquences envisagez-vous? Qu'feraient vos employés pour se trouver un emploi si ce genre de pratique devait être interrompue? Auraient-ils recours aux services gratuits d'un Centre de main-d'œuvre du Canada?

**M. Copeland:** Vous dites les «services gratuits». Je ne vous comprends pas très bien.

**M. Caccia:** Un service gratuit pour les employeurs.

**M. Copeland:** Je ne comprends pas en quoi c'est un service gratuit.

**M. Caccia:** C'est un service qui offre des employés sans frais.

[Texte]

**Mr. Copeland:** But he is paying for it through his taxes, so it is really not a free service.

**Mr. Caccia:** That is right. He is paying twice actually. He is paying through his taxes to keep Canada Manpower offices open and then to recruit people through you.

**Mr. Copeland:** They may or may not go to Canada Manpower. They may go to the employers independently; they may answer the want ads; they may handle this situation a number of ways. They may not work. I would think a great percentage of them would go on unemployment insurance.

**Mr. Caccia:** Why?

**Mr. Copeland:** Because they did not have the availability to get out and get that job, or they did not have anyone coming after them to go to work.

**Mr. Caccia:** Are you assuming that they would not have the initiative of reading ads in the newspapers?

**Mr. Copeland:** I would think that they may or may not. We get people not only from ads in the newspaper. We go out aggressively and get them in a number of ways.

**Mr. Caccia:** Yes.

**Mr. Copeland:** We bring them back to retrain them. We follow a number of practices to recruit people aggressively.

**Mr. Caccia:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

I note in your summary you indicate that there is little evidence that Canada Manpower offices have achieved any appreciable success. Yet earlier you told us that, just as a result of confusion in names, you received as many as 6,000 calls in a year. It would seem to me that someone thinks it is working although you may not.

**Mr. Coke:** I think I made that statement and I should have qualified it, in this sense, that the calls are calls which are directed to some government agency. The very fact that the term "Manpower" is used in our telephone listings, we are listed side by side. In

[Interprétation]

**M. Copeland:** Mais ils paient par l'intermédiaire des impôts, alors ce n'est pas vraiment un service gratuit.

**M. Caccia:** C'est exact. Ils paient deux fois en fait. Ils paient par l'intermédiaire de ses impôts pour qu'on puisse garder les bureaux de la Main-d'œuvre du Canada ouverts et ensuite, par votre intermédiaire, pour recruter les gens.

**M. Copeland:** Il est possible qu'ils se servent de ces bureaux de Main-d'œuvre du Canada ou bien ils s'adresseront à des employeurs indépendants; ou bien ils répondront à des offres d'emplois. Ils peuvent régler la situation de bien des façons. Ils peuvent choisir de ne pas travailler. Je pense qu'une grande partie d'entre eux soumettraient une demande pour l'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Pourquoi?

**M. Copeland:** Parce qu'ils n'auront pas eu la possibilité de sortir et de se chercher un emploi, ou bien parce qu'il n'y aura personne qui les aura obligés à travailler.

**M. Caccia:** Partez-vous de l'hypothèse qu'ils ne prendront pas l'initiative de lire les demandes d'emplois dans les journaux?

**M. Copeland:** C'est possible mais ce n'est pas certain. Ce n'est pas seulement de par les annonces dans les journaux que nous obtenons des gens: il faut aller les chercher activement de bien des façons.

**M. Caccia:** C'est juste.

**M. Copeland:** Nous les amenons pour leur faire subir un recyclage. Nous avons divers moyens de recruter les gens activement.

**M. Caccia:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

Je remarque dans votre résumé que vous indiquez qu'il n'y a guère de preuves à l'effet que les bureaux de Main-d'œuvre du Canada aient connu un succès appréciable. Cependant, plus tôt, vous nous aviez dit, simplement parce que vous aviez mélangé des noms, que vous receviez jusqu'à 6,000 appels par année. Même si ce n'est pas votre avis, il me semblerait donc à moi que ces bureaux marchent.

**M. Coke:** Je déclarais cela et j'aurais dû préciser en ce sens que les appels sont des appels qui sont adressés à un organisme gouvernemental quelconque. Le fait même que le terme «bureaux de main-d'œuvre» est utilisé dans nos listes téléphoniques, nous sommes



## [Text]

many of these cases, they are asking for information on how to get an unemployment insurance book; how to get involved in an adult retraining program; how to get something. It is not always, and very substantially is not, really related to job information or job inquiries.

**Mr. Cullen:** It seems to me, however, with a name like "Manpower", that the presumption would be that someone was looking for retraining or help from a manpower service that he thought was a government agency. These are only people who are confused. I suggest to you that there are thousands of people in this country who think it is working properly.

**Mr. Coke,** I believe you mentioned that at the present time there are 40 young ladies taking training in Toronto in an upgrading course. Are these being upgraded because there is more call in that particular area? Supposing someone is not able to be upgraded; they cannot get the number of words per minute, or they cannot do the typing. Are they dropped from your rolls, or are they simply recategorized? Is there any dropout figure from your business at all?

**Mr. Coke:** I will have to answer this in two ways. The people who are involved in the retraining program are involved because they voluntarily came to us as a result of co-operative advertising by ourselves and the universities which said basically that this retraining program is available to you at no charge. There is no obligation basically on the part of the individual. We get many thousands of people coming in to register with our offices.

We do have to go through a selection process, which involves skill testing as well as psychological training and so on. If they meet our basic requirements at a certain skill level, they are assigned at that skill level.

If, for example, a woman has been out of the work force for some considerable period of time and assumes that she can only type at 30 words a minute, we would offer one of two alternatives, usually. One is either to go through a retraining process to bring her skills up-to-date, or she could conceivably be assigned at some lower skilled category, such as a clerk-typist possibly, or even in clerical work, until such time as her basic skills are upgraded through the other process.

## [Interpretation]

inscrits côte à côte. Dans un grand nombre de cas on nous demande des renseignements sur la façon d'obtenir un livre d'assurance-chômage; la façon de s'inscrire à un programme adulte de recyclage; la façon d'obtenir quelque chose. Ce n'est pas toujours bien vraiment des informations sur le travail, des enquêtes sur des emplois, et dans la plupart des cas ce n'est pas le cas.

**M. Cullen:** Il me semble à moi cependant qu'un nom comme «Centre de main-d'œuvre», j'espérais que quelqu'un cherchait à obtenir un recyclage, de l'aide d'un Service de main-d'œuvre qu'il croyait être un organisme gouvernemental. Ce sont ces gens-là seulement qui se trompent. Je penserais qu'il y a des milliers de personnes dans ce pays qui pensent que ces centres fonctionnent adéquatement.

Monsieur Coke, je pense que vous avez mentionné qu'à l'heure actuelle, il y a 40 jeunes femmes qui sont en train d'être recyclées à Toronto dans un cours de relèvement. Est-ce qu'on leur a fait suivre ce cours parce qu'il y a davantage d'appels dans cette région particulière? Supposons que quelqu'un ne soit pas capable de suivre ce cours, ne puisse obtenir le nombre voulu de mots par minute ou qu'il ne puisse taper à la machine. Est-ce que vous supprimez ce genre de personnes ou est-ce que vous les catégorisez à nouveau? Est-ce qu'il y en a qui abandonnent?

**M. Coke:** Il va me falloir vous répondre de deux façons. Les gens qui subissent le programme de recyclage sont venus volontairement à la suite d'une publicité coopérative faite par nous et par les universités, expliquant que ce programme de recyclage est disponible sans frais. Il n'y a essentiellement qu'une obligation à remplir de la part de l'individu. Nous avons plusieurs milliers de personnes qui viennent s'inscrire dans nos bureaux.

Il nous faut passer par une procédure de sélection qui comporte des tests d'aptitude, des tests psychologiques, etc. Si les conditions de base sont remplies à un certain niveau d'aptitude, ces personnes sont assignées à ce niveau d'aptitude.

Par exemple avec une personne qui n'a pas travaillé pendant une période de temps assez considérable et qui suppose qu'elle peut taper seulement 30 mots à la minute, nous offrirons un ou deux choix généralement: soit de subir un recyclage pour améliorer l'aptitude, soit possiblement la nommer à une catégorie inférieure, par exemple comme simple dactylo ou même simple employée de bureau jusqu'à ce que ses aptitudes aient atteint le niveau voulu par l'autre processus de recyclage.

[Texte]

**Mr. Cullen:** At the top of your brief, you indicate that you supply skilled clerical, technical and industrial workers. Do you deal at all with labourers, lumberers' helpers, that sort of thing?

**Mr. Coke:** Yes, we have an industrial division.

**Mr. Cullen:** One thing about which I take some umbrage with you is that you have indicated the undue haste of this legislation. Yet we have heard here that the Gill Committee handed down its decision in 1962 and you are suggesting we adjourn it a further two years. In other words, a ten-year study of the program before anything is implemented in the field. I think that is at the end of your brief. Do you not think that the opposite would be true, that we would almost be going backwards if we were to wait that length of time before anything is implemented, particularly in this field?

**Mr. Copeland:** We were talking specifically about the time that the White Paper was published and by which the briefs had to be in.

**Mr. Cullen:** But you are aware of the fact that this is not something that has just been thought about?

**Mr. Copeland:** We are very aware of this.

**Mr. Cullen:** That has been considered since 1962 in one form or another.

**Mr. Copeland:** We are very aware of that. I am not sure where, but in the draft of our brief we quoted the Gill Commission quite extensively, but we have taken most of that out. But we are referring there to the time that the White Paper was published and the time in which the briefs had to be in.

**Mr. Coke:** And the hearings had to be held. We just found some difficulty in getting a number of people together to get a considered opinion.

**Mr. Cullen:** As a politician, I share your comment that you are somewhat concerned about the cost of this and I can assure you that this is something that every politician has to be aware of. But it seems to me that allures of the unemployment insurance fund in the past have been where we have changed the nature of the fund but the structure of it has not been changed, and where we have

[Interprétation]

**M. Cullen:** Au début de votre mémoire vous indiquez que vous fournissez un personnel de bureau technique et des travailleurs compétents. Est-ce que vous vous occupez des manœuvres, des bûcherons, des aides, de ce genre de personnes?

**M. Coke:** Oui, nous avons une section industrielle.

**M. Cullen:** Il y a quelque chose d'autre que je ne voudrais pas que vous en preniez ombrage, de ce fait que vous avez mentionné: la hâte inutile de ce projet de loi. Pourtant on nous a dit ici que le comité Gill avait rendu sa décision en 1962 et vous suggérez que nous ajournions encore deux ans. En d'autres termes, vous suggérez une étude du programme de dix années avant que quoi que ce soit soit mis en application dans le domaine. Je pense que cela figure à la fin de votre mémoire. Ne croyez-vous pas que le contraire serait juste, nous ferions pratiquement marche en arrière si nous attendions aussi longtemps pour mettre quoi que ce soit en application, en particulier dans ce domaine?

**M. Copeland:** Nous parlions précisément de la date à laquelle le Livre blanc a été publié et à laquelle les mémoires devaient être soumis.

**M. Cullen:** Mais vous savez que ce n'est pas là quelque chose auquel on vient de penser?

**M. Copeland:** Nous le savons.

**M. Cullen:** Ceci a été envisagé depuis 1962 sous une forme ou une autre.

**M. Copeland:** Nous le savons très bien. Je ne sais pas exactement où, mais dans le premier projet de notre mémoire nous avons cité longuement la commission Gill, nous avons supprimé la plupart des citations. Mais nous faisons allusion à la date de publication du Livre blanc et la date à laquelle les mémoires devaient être soumis.

**M. Coke:** Et à laquelle les audiences devaient être tenues. Nous avons eu quelques difficultés à assembler un certain nombre de personnes pour obtenir une opinion.

**M. Cullen:** En tant qu'homme politique je suis d'accord avec votre commentaire et je partage votre souci en ce qui concerne le coût, et je puis vous assurer que c'est là quelque chose que chaque homme politique doit connaître. Mais il me semble que les échecs que le fonds d'assurance-chômage a connus dans le passé se sont produits là où nous avons modifié la nature du fonds, mais sa



[Text]

brought people in that should not have been brought in without actually changing the structure to cope with it or changing the input. So the government was faced with the position where it had to find the funds from the Revenue Fund, in effect, or from the taxpayer to complement or supplement the fund.

But here I think we have a new procedure and that is, we are bringing in 1,160,000 more people into this particular fund to cover the additional benefits that will be involved here. It is the hope that we could cut down the size or the number of the unemployed through this kind of a program.

I am just wondering if you were not unduly concerned, bearing in mind that a good majority of the 1,160,000 are going to be people from whom there probably will not be a great demand. I am thinking particularly of provincial government employees, for example, of whom the government has always put in the poorer section but not those who are pretty regularly employed. Would you agree with me that some thought has been given to the cost aspect by actually changing the structure before changing the nature of the program?

**Mr. Coke:** I do not think anyone who is involved in this industry, at least to my knowledge, would disagree at all with the universality of the program and that these additional numbers should be brought into the program. Obviously someone has got to pay for the benefits. Our concern is related to the fact that the experience rating was part of this and this could be difficult for a number of organizations. Also with raising the benefits substantially from what they have been in the past without some experience in terms of what it actually is going to cost. I was pleased to hear Mr. Broadbent say that there are some figures on this because, at this moment, I do not know.

**Mr. Cullen:** We have had some and we will have more. I appreciate and, as I said, I sympathize with your concern with the cost, because that is the matter that has concerned me. But my fear is offset somewhat by the fact that we are not just changing the nature. We are, in effect, changing the structure as well by the universality aspect of it.

**Mr. Coke:** You are thinking of upgrading the benefits, cutting some of the waiting peri-

[Interpretation]

structure n'a pas été changée et nous avons fait participer des personnes qui n'auraient pas pu participer sans que la structure soit modifiée pour compenser ou modifier l'intrant. Ainsi le gouvernement se trouvait dans une situation telle qu'il fallait trouver des fonds pour partir des fonds de revenus, en effet, ou du contribuable pour compléter ou supplémenter ce fonds.

Mais je pense que nous avons une nouvelle procédure à savoir que nous faisons participer 1,160,000 personnes de plus à ce fonds particulier pour couvrir les avantages supplémentaires dont il s'agit ici. Nous espérons pouvoir réduire l'importance ou le nombre des chômeurs avec ce genre de programme.

Je me demande simplement si nous ne nous inquiétons pas trop, si nous gardons à l'esprit que parmi 1,160,000 personnes la grande majorité d'entre eux (elles) ne seront probablement pas en très grande demande. Mais je pense en particulier aux employés gouvernementaux des provinces par exemple dont une partie a été placée dans la section la plus pauvre par le gouvernement mais pas ceux qui sont employés assez régulièrement. Seriez-vous d'accord pour dire avec moi qu'on a considéré l'aspect coût en modifiant actuellement la structure avant de modifier la nature du programme?

**M. Coke:** Je ne pense pas, qu'à ma connaissance du moins, qu'une personne qui participe à cette industrie nierait l'universalité du programme ni la nécessité d'y faire participer ces personnes supplémentaires. Il est évident que quelqu'un doit payer pour les avantages. Notre souci touche au fait que l'évaluation de l'expérience en faisait partie; ceci pouvait être difficile pour un certain nombre d'organisations. Également, avec la hausse substantielle des bénéfices par rapport avec ce qu'ils étaient dans le passé, il est clair qu'on ne sait rien de ce que cela va actuellement coûter. J'ai été heureux d'entendre M. Broadbent déclarer qu'il existe des chiffres là-dessus parce que, à l'heure actuelle, je ne suis pas du tout au courant.

**M. Cullen:** Nous avons eu des chiffres et nous en aurons encore davantage. J'apprécie et je partage votre inquiétude en ce qui touche les coûts parce que c'est une question qui me concerne. Mais mes craintes disparaissent quelque peu du fait que ce n'est pas seulement la nature que nous sommes en train de modifier. En fait, nous modifions aussi bien la structure par son esprit universel.

**M. Coke:** Vous pensez augmenter les prestations, supprimer certaines périodes d'attente



[Texte]

ods, and a number of other things that could make very serious demands on this fund. I guess, going back to my concern, which is partly philosophical, that I do not think, from a total government standpoint, that this is going to answer the problem in Canada.

It may assist the individual and I would be the last person in the world to say that an individual should not receive assistance in this economy.

● 1210

My concern is that we are looking at a situation here where the government is basically saying that we are going to have an experience rating which is going to cost the guy who cannot control his layoff pattern to the same degree. Philosophically, I am concerned that the Department of Regional Economic Expansion does a better job in terms of planning economically for this country. This kind of program should be operative in a sort of staff assistance way the same as in the Department of Manpower and Immigration's local Canada Manpower Centres.

One thing has to come first. I realize that there are exceptions for the fishing industry but there are many other industries in Canada that have the same basic problem. You cannot say you have got to control your layoff pattern when the man cannot do it, and he is going to have to pay a higher rate for this. I just think it is inequitable.

**Mr. Cullen:** Yes. I do not know whether you were sitting in this morning but we have heard this same concern expressed before. There might be categories and there might be exemptions, and an individual would, in essence, be competing, if you like, for a merit position with an industry in the, let us say, the same field, which certainly would be more equitable than comparing manufacturing with the fishing industry, assuming that we left that in.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I have two or three questions that would like to ask on this brief, and then, either at the end of that or later, there is another point I would like to raise.

First may I put this question to the witness. In your understandable justification of the way you operate, you made comparison with firms who employ electricians or chartered accountants, and whose services someone may

[Interprétation]

et un certain nombre d'autres choses qui pourraient être très coûteuses pour ce fonds? Pour en revenir à mon souci qui est en partie une question de doctrine, je pense que je ne crois pas dans la perspective du gouvernement que cela résoudra le problème au Canada.

Cela aidera peut-être le particulier. Je serais la dernière personne au monde de dire que le particulier ne devrait pas être aidé dans cette économie.

Ce qui m'inquiète, c'est la situation actuelle où les gouvernements déclarent pratiquement que nous allons avoir une évaluation d'expérience pour ceux qui ne peuvent contrôler dans la même mesure leurs modèles de mise à pied. J'aimerais voir le ministère de l'Expansion économique régionale obtenir de meilleurs résultats en ce qui concerne la planification économique de ce pays. Ce genre de programme devrait fonctionner comme une aide personnelle un peu comme les centres de main-d'œuvre du Canada, locaux du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Il y a une chose qui est primordiale. Je comprends qu'il y a des exceptions dans l'industrie de la pêche mais il y a un grand nombre d'industries au Canada qui ont le même problème fondamental. Vous ne pouvez pas dire à quelqu'un de contrôler le modèle de mises à pied quand c'est impossible à faire. Cette personne devra payer un taux plus élevé pour cela. Je pense que c'est injuste tout simplement.

**M. Cullen:** Oui, je ne me souviens pas où vous étiez assis ce matin mais ce point de vue a déjà été exprimé. Il peut exister des catégories et il peut y avoir des exceptions et un individu pourrait essentiellement être en concurrence si vous voulez pour une position de mérite dans une industrie, disons dans le même domaine, ce qui certainement serait plus juste que de comparer l'industrie manufacturière avec les pêcheries, supposons que les pêcheries ne soient pas exemptées.

Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'ai d'autres questions que j'aimerais poser sur ce mémoire et ensuite quand cela sera terminé, plus tard, il y a un autre point que j'aimerais souligner.

Pourrais-je d'abord poser cette question au témoin: en justifiant votre activité, vous avez comparé des entreprises qui emploient des électriciens ou des comptables agréés dont on peut engager les services. Dans la plupart des

[Text]

engage. In most instances of that kind, of which I am aware, these people are year-round employees of their firm. May I ask if that applies in your case? Are the people who work for you, the employees who you send out to fill these special contracts, year-round employees?

**Mr. Copeland:** Approximately 25 per cent are. The others are people who, as Mr. Coke said earlier, because of their very nature and because of what they require—they are housewives who work for a month, perhaps—are year-round employees but they may not work a full year. They will work for us maybe one week a month for five years; they will work for us maybe three days a week; they will work for two days a week. But they are year-round employees, and they are our employees for a year, for a number of years.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I can understand that there may be some employees who of their own volition want an interrupted pattern of work but what about those who want to work the year round? When you have no place to send them, do you keep them on pay?

**Mr. Coke:** May I comment on your earlier question first and then come back to this one? When Mr. Copeland said 25 per cent, what he meant was that there are 25 per cent approximately of the employees of ours who work for us year-round. They may, during that period, be assigned to five different assignments or two different assignments or 52 different assignments. Just so that that point is clear. They are employed by us year-round but they are assigned to...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What happens to their pay if there is a break between those assignments?

**Mr. Coke:** I cannot speak for the institute in this question but I can refer to one personal experience. I did take the liberty of sending a letter recently to a number of the members of this Committee related to a program that this company is involved in wherein we are actually offering a type of guaranteed income to anyone who will come and work for us and who has certain skill categories in the office area. What we are saying to people is that if you will commit yourselves to work for us five days a week, we will guarantee you four whether you work or not.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I appreciate the offer and the kind of answers

[Interpretation]

cas de ce genre lesquels je suis au courant, il s'agit là d'employés permanents d'entreprises. Puis-je vous demander si cela joue dans votre cas? Est-ce que les personnes qui travaillent pour vous, les employés que vous envoyez remplir ces contrats particuliers sont des employés permanents?

**M. Copeland:** Environ 25 p. 100 d'entre eux sont permanents. Les autres sont des personnes qui, comme l'a dit M. Coke tantôt à cause de leur nature même et à cause de ce qu'ils demandent sont des employés permanents mais ne travaillent pas toujours toute l'année qui font comme des ménagères qui veulent travailler pendant un mois par exemple. Ces personnes travaillent pour nous peut-être une semaine par mois pendant cinq ans; ou bien trois fois par semaine; ou bien deux jours par semaine. Mais ce sont des employés permanents qui sont nos employés pendant une année, pendant un certain nombre d'années.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je comprends bien qu'il y a peut-être certains employés qui de même souhaitent un modèle de travail interrompu, mais qu'arrive-t-il à ceux qui veulent travailler toute l'année? Quand vous n'avez pas d'endroit où les envoyer est-ce que vous les gardez et vous les payez quand même?

**M. Coke:** Puis-je répondre à votre première question d'abord et ensuite revenir à celle-là? Quand M. Copeland parle de 25 p. 100 ce qui veut dire qu'il y a environ 25 p. 100 de nos employés qui travaillent pour nous toute l'année. Au cours de la période, ils peuvent être affectés à 5 postes différents ou à 2 postes différents ou à 52 postes différents. Juste pour mettre les choses au clair. Ils sont employés par nous toute l'année mais ils sont postés à...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Qu'arrive-t-il à leurs salaires s'il y a une coupure entre ces postes?

**M. Coke:** Je ne peux pas parler pour l'institution en question mais je peux parler de ma propre expérience. Je me suis permis d'envoyer une lettre récemment à un nombre de membres de ce Comité touchant le programme auquel la compagnie participe dans lequel nous offrons en fait un genre de salaire garanti pour ceux qui veulent venir travailler pour nous qui ont certaines aptitudes dans cette catégorie des employés de bureau. Nous disons aux gens si vous voulez promettre de travailler pour nous cinq jours par semaine nous garantissons quatre jours de salaire que vous travailliez ou non.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'apprécie l'offre du genre de réponse que vous



[Texte]

[Interprétation]

that you are giving but you still have not answered my question specifically. Are there people who work for you—you call them year-round people—who, when you have no client to send them to, still get paid by you?

me donnez et vous n'avez pas toujours répondu précisément à ma question. Est-ce qu'il y a des gens qui travaillent pour vous—je les appelle des personnels permanents—que vous continuez à payer quand vous n'avez pas de client à qui les adresser?

**Mr. Copeland:** Yes, there are, but there are a limited number of those people. We do have people who are on our staff permanently, full time, and who receive all the benefits of any other permanent person in our organization. But because of the nature of the worker, or the types of worker, what they require and what they desire, most of these people, by their own volition, stop work. Our problem historically in this country is not getting people jobs as much as getting people to fill the jobs that we have.

**M. Copeland:** Oui, il y en a mais le nombre est limité. Nous avons des gens qui font partie d'un personnel permanent à temps plein et qui bénéficient de tous les avantages de tout le reste du personnel permanent dans notre organisation; mais à cause de la nature ou des types de travailleurs, ce qu'ils exigent, de ce qu'ils veulent, la plupart de ces gens arrêtent de travailler de leur propre gré. Traditionnellement notre problème dans ce pays n'a pas été de trouver des emplois pour les gens mais de trouver des gens pour occuper les emplois que nous avons.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What about these girls who are taking training? Are they paid while they are taking the training?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Qu'arrive-t-il à ces jeunes filles qui subissent un recyclage? Est-ce qu'on les paye pendant ce temps-là?

**Mr. Coke:** No, they are not at the present time.

**M. Coke:** Non, pas à l'heure actuelle.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We are being very friendly and are just trying to get the information here, and I do not want to pick up the final question of Mr. Caccia, but it seems to me that the line between this and an employment agency is a bit thin. In other words, you do send people to jobs, you pay them so much, and you collect a higher amount from the company for it. But it happens only when there is work for these people.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Notre attitude est très amicale et nous essayons simplement d'obtenir des renseignements ici. Je ne veux pas relever la dernière question de M. Caccia mais il me semble que la ligne de démarcation entre un organisme et une agence d'emploi est un peu mince. En d'autres termes, vous envoyez des gens travailler, vous leur payez tant et vous récoltez une somme supérieure de la compagnie pour ce service. Mais cela se produit seulement quand il y a du travail pour ces gens.

**Mr. Coke:** The difference between the employment agency operation and temporary help type of industry is that one is a pure agency relationship; that once that person has been referred to a client and has been accepted by the client, the employment agency charges a fee and, at that point in time, the relationship between the person who is referred and that agency is over and done with. It is kind of, excuse the expression, a one-shot proposition, in a way.

**M. Coke:** La différence entre l'activité d'une agence d'emploi et le genre d'industrie d'aide temporaire est que l'une d'entre elles a uniquement des relations d'agences; qu'une fois que la personne a été envoyée à un client et que le client l'a acceptée, l'agence lui facture un montant et à partir de ce moment-là, la relation entre la personne qui lui avait été adressée et l'agence est complètement terminée. Que tel genre de proposition a un sens unique, si vous me permettez en un sens.

In the case of the temporary help service, the people are recruited. We go into the marketplace with substantial amounts of advertising to recruit people to come and register with us. In many instances it does require raining.

Dans le cas de service d'aide temporaire, les gens sont recrutés. Nous allons sur le marché avec suffisamment de réclame pour recruter des gens pour qu'ils viennent s'inscrire chez nous. Dans bien des cas, cela exige une formation.

For example, a major oil company may want to have demonstrations done in supermarkets in 22 cities on three or four or six consecutive Saturdays. These people require

Par exemple, une importante compagnie de pétrole peut désirer avoir des démonstrations faites dans les supermarchés de 22 villes, trois, quatre ou six samedis de suite. Ces personnes



## [Text]

training in that particular type of occupation. They have to receive training from us in how to demonstrate the product, how to deal with the public, and this sort of thing. They do this voluntarily and then they are assigned.

The are paid by us at a rate which is based on the sort of going rates in that community for that given skill category. That would apply to a product demonstrator, or to a typist, or a stenographer, or a keypunch operator. We have to be competitive in the field because if we are not paying them a rate which is competitive as they feel about themselves and the marketplace, they can either go and work somewhere else permanently, if they so desire, or they could go to Mr. Copeland's organization and work there.

So there are many competitive factors working on us which predetermine for us that the rates of pay that we have with our employees have to meet their requirements, otherwise they have alternatives. In most of these categories, it does change from time to time and it does change within communities across the country, but historically, the problem for the temporary help industry in Canada has been to get a sufficient number of people to fill the assignments.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You have referred to these people who are your employees as perhaps having to work for half a dozen or more different clients of yours during the course of the year. Does the amount you pay your employee vary depending upon which client that employee is working for or is it a fixed wage that you pay your employee?

**Mr. Copeland:** A fixed wage.

**Mr. Coke:** When a person registers with us for employment, and assuming they go through the selection process, which is a necessary part of it, she is told what the rate of pay is at that point in time for her skill. If there is ever any change in the rate, she accepts the rate of pay prior to any assignment that she goes on to and she has the right to refuse that assignment or accept it, entirely as she wishes. There is no compulsion on our part as relates to that employee at all.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The contracts that you make with the clients may vary. In other words, you might have a higher margin on the same employee on one job compared with that on another?

## [Interpretation]

ont besoin d'être formées pour ce genre particulier d'occupation; elles doivent être formées par nous sur la façon de faire la réclame pour le produit, de traiter avec le public, et ce genre de choses. Elles le font volontairement et ensuite on les affecte à un poste.

Nous les payons à un taux basé sur le genre de taux courants dans la collectivité de cette catégorie d'aptitudes particulières. Cela s'appliquerait à un démonstrateur de produits comme à une dactylo ou une sténographe ou un perforateur. Nous devons être concurrentiels dans le domaine parce que si nous ne payons pas un taux qui est concurrentiel par rapport à eux-mêmes comme au marché de travail ils peuvent s'en aller et travailler ailleurs de façon permanente s'ils le souhaitent ou ils peuvent s'adresser à l'organisation de M. Copeland et travailler là.

Il y a donc un grand nombre de facteurs de concurrence qui nous affecte et qui font que les taux de salaires que nous offrons à nos employés doivent être ce qu'ils s'attendent à recevoir autrement ils ont d'autres choix. Dans la plupart de ces catégories cela change de temps en temps et cela change avec les activités dans le pays. Mais traditionnellement le problème de l'industrie de l'aide temporaire au Canada peut obtenir un nombre suffisant de gens pour remplir les postes.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous avez dit en parlant de vos employés qu'ils travaillaient parfois pour une demi-douzaine de clients différents pendant le cours de l'année. Est-ce que le montant d'argent que vous leur payez dépend du client pour lequel il travaille ou y a-t-il un salaire fixe que vous leur versez?

**M. Copeland:** C'est un salaire fixe.

**M. Coke:** Quand une personne s'inscrit chez-nous pour un emploi, en admettant qu'il remplisse les critères de sélection, ce qui est nécessaire, on lui dit à quel taux de salaire sont payées les aptitudes particulières. Il n'y a jamais de changement des taux, elle accepte le taux de salaire; avant de se rendre à un affectation elle a le droit de refuser le poste ou l'accepter cela dépend d'elle entièrement. Il n'y a aucune obligation de notre part en ce qui concerne l'employé.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Les contrats que vous avez avec les clients peuvent changer. En d'autres termes, il peut avoir une marge supérieure pour les mêmes employés pour un travail particulier à comparer avec celui d'un autre?

[Texte]

**Mr. Copeland:** No, I would think that in the main...

**Mr. Coke:** The only way that that could ever happen, at least in my experience, is if we took on a certain contract for a certain number of dollars. In other words, in a quote on a keypunch job in which we are guaranteeing performance, it is possible, as with any contractor, if the performance is a little better than expected. Conversely, if it is a lot worse than expected, we could lose money.

• 1220

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You gave as an example these product demonstrators, where a firm wants a demonstration of a product in a number of cities and certain people are trained to do this. I gather that these can be short-term assignments and that the training more or less fits that assignment only. In other words, it is not a skill like typing that can be moved from job to job.

**Mr. Coke:** I am quite happy to answer that specific question. In all cases, as a matter of fact, in our company if a girl comes into us—and assume for the moment that she does not have a typing skill or some other skill that is marketable in that sense—we might suggest to her that one of the things that she can do is work in a clerical area or do demonstration work on the weekend if that fits in with her schedule.

In the case of training, if she elects on a voluntary basis—there is absolutely no charge to her for this—to go through what we call a certified product demonstrator's course, she does that voluntarily. Any time that she is involved in what we call an orientation session which is related to a specific program she is paid for that time.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is the question I was going to ask. Thank you for the answer. I notice in your brief...

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** You apparently have time for one more question, Mr. Knowles, on the first round according to the list I have here.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** All right. I will stop at one more.

[Interprétation]

**M. Copeland:** Non, je pense qu'en gros...

**M. Coke:** La seule façon que cela pourrait arriver, du moins d'après ce que je sais c'est que si nous acceptons un certain contrat pour un certain nombre de dollars. En d'autres termes, pour un travail d'opérateur où nous garantissons un rendement, il est possible comme c'est le cas avec n'importe quel entrepreneur, que si le rendement est un petit peu meilleur que celui auquel on s'attendait. Similairement, si le rendement était bien inférieur à celui du rendement espéré, nous pourrions perdre de l'argent.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous donnez comme exemple ces démonstrateurs de produits quand une entreprise veut faire la démonstration d'un produit dans un certain nombre de villes et qu'on charge certaines personnes pour le faire. Je suppose qu'il s'agit là de situations à court terme et que la formation est plus ou moins appropriée à la tâche uniquement. En d'autres termes ce n'est pas une aptitude comme de savoir taper à la machine qui permet de passer d'un emploi à un autre.

**M. Coke:** Je suis content de répondre à cette question précise. Dans tous les cas en fait dans notre compagnie si une jeune fille vient nous voir, en supposant pour l'instant qu'elle ne sait pas taper, qu'elle a aucune autre aptitude commercialisable en ce sens nous lui conseillerions peut-être d'aller travailler comme personnel de bureau ou de faire du travail de démonstration les fins de semaine si cela s'accorde avec son horaire.

Dans le cas de formation si elle choisit volontairement—il n'y a absolument aucun frais pour elle—de suivre ce qu'on appelle un cours garanti de démonstrateur de produits, elle le fait volontairement. Chaque fois qu'elle participe à ce que nous appelons une session d'orientation touchant un programme particulier elle sera payée pour le temps qu'elle y consacrerait.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ça c'est la question que j'allais vous poser. Merci pour votre réponse.

J'ai remarqué dans votre mémoire...

**Le président suppléant (M. Cullen):** Apparemment vous avez le temps de poser une autre question monsieur Knowles, j'en juge par la première liste que j'ai ici.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Très bien. Je me contenterai d'une question.

[Text]

I notice in your brief that you make reference to pregnancy—everybody seems to be interested in that—and you are against unemployment insurance covering it. I will not argue with you on this point because we have been over this so often. However, I find no reference in your brief, unless I am mistaken, to the matter of covering sickness. What are your views on that? The reference to pregnancy appears on page 8.

**Mr. Broadbent:** We were not equating the two.

**Mr. Copeland:** No, we were not. We found no fault with the sickness benefits as proposed in the White Paper.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I have something else, Mr. Chairman, but I will wait for another round.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Is there anybody else on the first round? Mr. Broadbent?

**Mr. Broadbent:** I only have one question, which relates to something that Mr. Knowles and Mr. Caccia were getting at.

Take the case of a stenographer who finds employment with you and compare her average wage with the average wage of stenographers in Canada as a whole. Would she come at the average level, above or below?

**Mr. Copeland:** She would be slightly above the average level of stenographers. We do statistical studies on this on a quarterly basis in basically every city in Canada.

**Mr. Broadbent:** I think this is a very important point in one sense that perhaps Mr. Caccia was trying to get at to see if there was any more than the usual degree of exploitation of labour involved. According to you, would this hold for most of the people that you employ, that their average pay would compare favourably with the pay they would get if they were doing the same job working for someone else in the country?

**Mr. Copeland:** I am not quite sure what you mean by "favourably".

**Mr. Broadbent:** More.

**Mr. Copeland:** More?

**Mr. Broadbent:** In the main you would be paying them more than they would get elsewhere.

[Interpretation]

J'ai remarqué dans votre mémoire que vous avez fait allusion à la grossesse—tout le monde semble s'intéresser à cette question—vous n'êtes pas en faveur de l'assurance-chômage dans ce cas. Je ne discuterai pas de ce point avec vous parce que nous avons déjà beaucoup discuté là-dessus. Toutefois, je ne trouve aucune allusion dans votre mémoire, à moins de me tromper, qui soit faite à la question de la protection de la maladie. Quelles sont vos idées là-dessus? La référence à la grossesse apparaît à la page 8.

**M. Broadbent:** Cette fois, nous ne mettons pas les deux dans le même sac.

**M. Copeland:** Non. Nous ne trouvons rien à objecter aux prévisions relatives à la maladie qui sont contenues dans le Livre blanc.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai quelque chose d'autre monsieur le président mais j'attendrai le prochain tour.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Est-ce qu'il y a quelqu'un d'autre sur la première liste? Monsieur Broadbent?

**M. Broadbent:** J'ai seulement une question qui touche au point où MM. Knowles et Caccia voulaient en venir.

Prenez l'exemple d'une sténographe qui trouve un emploi par votre intermédiaire et compare son salaire moyen avec le salaire moyen des sténographes dans l'ensemble du Canada. Est-ce qu'elle aura le salaire moyen, un salaire supérieur ou un salaire inférieur?

**M. Copeland:** Elle aurait un salaire légèrement supérieur au salaire moyen des sténographes. Nous faisons des études statistiques là-dessus tous les trimestres dans pratiquement toutes les villes du Canada.

**M. Broadbent:** Je pense qu'en un sens c'est là un point très important et c'est peut-être là que M. Caccia a essayé d'en venir, à savoir si cela comporte plus que le degré normal d'exploitation. Selon vous est-ce que cela jouerait pour la plupart de vos employés? Est-ce que leur salaire moyen se comparerait favorablement au salaire qu'ils obtiendraient s'ils faisaient le même travail pour quelqu'un d'autre dans le pays?

**M. Copeland:** Je ne suis pas très certain de ce que vous voulez dire par «favorablement».

**M. Broadbent:** Supérieur.

**M. Copeland:** Supérieur?

**M. Broadbent:** En gros vous leur paieriez davantage que ce qu'ils obtiendraient ailleurs.



[Texte]

[Interprétation]

**Mr. Copeland:** It would be just above the average. Let us suppose that we have a housewife who wants to work for three months. She would have to pass a certain typing skill test, pass a number of other skill tests and also pass an interview. She may be able to type at 80 words a minute and write shorthand at 130 words a minute, but because of commitments at home she is only able to work for three months. We would pay her slightly above the average stenographer's salary.

If she went out on to the job market to get a full-time job, which she would not be able to do because of arrangements at home, may be able to earn in the high range of that salary but no one is going to hire someone permanently who can only work for, say, a period of two or three months.

**Mr. Broadbent:** Let me be very clear on this. You are saying that if you get what may be called an exceptionally good person her annual salary, if she got a job on an annual basis outside of your firm would be X dollars, but because you will employ her for a limited period of time you are able to in fact hire her for X minus 2, so that she in fact would be getting somewhat less than she would otherwise get on an annual basis but the point you are making is that she would not be able to get a job?

**Mr. Copeland:** That is right. She may or may not be able to get a job, let me qualify that, and she would pay a slight penalty—I should not use the word "penalty", but she may have to take a slightly lower income. We are talking about a highly skilled person, someone who is really at the top of the range.

**Mr. Broadbent:** Let us talk about everyone, though; let us talk about the average person.

**Mr. Copeland:** The average person would be slightly above the average rate for a stenographer.

**Mr. Broadbent:** So, she would get somewhat less than would otherwise be the case, if he could find a job otherwise.

**Mr. Copeland:** If she was an average person he would get approximately the same.

**Mr. Broadbent:** But you said that you do not deal with the average person.

**M. Copeland:** Ce serait seulement légèrement au-dessus de la moyenne. Supposons qu'une ménagère veuille travailler pendant trois mois. Il faudrait qu'on lui fasse passer un examen de machine à écrire et un certain nombre d'autres tests d'aptitude et qu'elle subisse également une entrevue. Il est possible qu'elle puisse taper 80 mots à la minutes et prendre 130 mots à la minute en dictée mais à cause de ses obligations à la maison elle peut seulement travailler pendant trois mois. Nous lui verserions un salaire légèrement supérieur au salaire moyen d'une sténographe.

Si elle cherchait un travail à plein temps sur le marché du travail qui serait impossible à cause de ses obligations à la maison, elle pourrait peut-être gagner un salaire supérieur mais il n'y a personne qui l'engagerait de façon permanente puisqu'elle ne peut travailler disons que pendant une période de deux ou trois mois.

**M. Broadbent:** Je veux m'exprimer clairement là-dessus. Vous dites que si vous engagez une personne exceptionnellement bonne son salaire annuel serait de X dollars sur une base annuelle avec une autre entreprise, mais parce que vous l'employez seulement que pour une période de temps limitée vous pouvez en fait l'engager pour un montant X inférieur de sorte qu'en fait elle obtiendrait un salaire inférieur à ce qu'elle obtiendrait autrement sur une base annuelle mais votre argument est qu'elle ne pourrait pas obtenir de travail?

**M. Copeland:** C'est exact. Elle pourrait ne pas obtenir un emploi. Permettez-moi de préciser qu'elle devrait payer une légère amende—je ne devrais pas utiliser le mot amende—je veux dire qu'elle devrait se contenter d'un salaire légèrement inférieur. Nous parlons d'une personne hautement qualifiée, quelqu'un qui est vraiment dans le haut de la catégorie.

**M. Broadbent:** Et parlons donc de tout le monde; parlons donc de l'employé moyen.

**M. Copeland:** L'employé moyen recevrait un salaire légèrement supérieur au salaire moyen d'une sténographe.

**M. Broadbent:** De sorte qu'elle obtiendrait un peu moins qu'elle n'obtiendrait si elle pouvait se procurer un emploi d'une autre façon.

**M. Copeland:** S'il s'agit d'un employé moyen elle toucherait à peu près la même chose.

**M. Broadbent:** Mais vous ne vous occupez pas d'employés moyens, vous avez dit cela.

[Text]

**Mr. Copeland:** No, I used as one specific example the person with a very high degree of skill, the exceptional person.

**Mr. Broadbent:** But in the main you deal with more skilled people. Is that not correct?

**Mr. Copeland:** No. I think we deal with a broad cross-section of the labour force. Our people come from the labour force.

**Mr. Broadbent:** Then I have come back full circle to my original question. The average person that you employ, in terms of his hourly take-home pay, would be somewhat further ahead than the average person who does the same job in Canada for other firms. Would you say that would be true?

**Mr. Copeland:** Yes.

**Mr. Broadbent:** Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Gentlemen, are there any further questions? Mr. Francis?

**Mr. Francis:** I have one brief question, Mr. Chairman.

I want to ask a question relating to page 9 of the brief, the reported changes in the administrative structure of the Unemployment Insurance Commission. This comes as a bit of news to me. What is the basis of the change in the function of the Chief Commissioner in relation to others and the possible use of an advisory committee?

**Mr. Ross Neal (Executive Director, Canadian Institute of Temporary Help and Business Services):** This is information given to us upon investigation in the Unemployment Insurance Commission, and specifically in discussions with the employer delegate. I will not attribute all of these remarks to the employer delegate, but we did make some investigations and he was one of the people we talked to.

**Mr. Francis:** Your recommendation is that the present administrative structure be retained and that the Commissioner should be rotated. Is that correct?

**Mr. Neal:** Largely, yes.

**Mr. Francis:** Would you care to amplify your reasons for this?

**Mr. Neal:** I think it might take a longer time than we have available to discuss all of

[Interpretation]

**M. Copeland:** Non, j'ai utilisé simplement un exemple précis au sujet de la personne qui est hautement qualifiée, la personne la plus optionnelle.

**M. Broadbent:** Mais en gros vous traitez avec des personnes très qualifiées. N'est-ce pas exact?

**M. Copeland:** Non. Je pense que nous avons un vaste échantillon de la population active. Nos employés proviennent de la population active.

**M. Broadbent:** J'ai donc bouclé la boucle et me revoilà à ma question originale. L'employé moyen en terme de salaire-horaire recevrait un salaire légèrement supérieur à l'employé moyen qui ferait le même travail au Canada, pas pour vous, mais pour d'autres entreprises. C'est bien ça?

**M. Copeland:** Oui.

**M. Broadbent:** Je vous remercie.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Messieurs, y a-t-il d'autres questions? Monsieur Francis?

**M. Francis:** J'ai une brève question monsieur le président.

Je voudrais poser une question touchant la page 9 du mémoire, les changements signalés par la structure administrative de la Commission d'assurance-chômage. C'est assez nouveau pour moi. Sur quoi repose le changement de fonction du Commissaire en chef par rapport aux autres, l'utilisation possible d'une Commission conseil?

**M. Ross Neal (directeur exécutif, Institut canadien de l'aide temporaire et des services aux entreprises):** Ce sont des renseignements qui nous ont été donnés à l'issue de l'enquête de la Commission d'assurance-chômage et plus particulièrement dans des discussions avec le délégué de l'employeur. Je n'attribue pas tous ces commentaires au délégué de l'employeur mais nous avons fait certaines enquêtes et entre autre nous lui avons parlé.

**M. Francis:** Votre recommandation est de conserver la structure administrative actuelle et d'avoir un roulement pour le commissaire est-ce exact?

**M. Neal:** Pour la plupart, oui.

**M. Francis:** Pourriez-vous nous donner vos raisons pour cela?

**M. Neal:** Je pense que cela prendrait plus de temps que celui dont nous disposons pour

[Texte]

the reasons, but I think the essential ones are given in our brief.

**Mr. Francis:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I confess I am a bit curious to find out why the western girl of Canada is located in Toronto.

**Mr. Cullen:** Not only in Toronto but on Bay Street.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I understand the Kelly Girl Service of Canada being in Toronto but not the Western girl of Canada.

**Mr. Coke:** Essentially the western girl was used in most cases as firstly a head office designation. We could list all the various locations, but the majority of these organizations either have multi-city operations or are national in nature.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I have another point that I would like to raise and if you tell me that I should wait until these gentlemen have left the table will abide by your decision.

I am sure I am not speaking out of turn if I say that I am aware of the fact that the officers of the Commission have supplied the clerk of our Committee with regulations or material on the point that the Domtar people used; namely, the possibility of a company's employees, in collusion, working five weeks and getting a sixth week of unemployment insurance. If that is the case and if that material is available, it seems to me that it might be useful to have it as part of today's record, because it is today when this matter is discussed.

It has been discussed. Perhaps I could wait until you ask for the usual motion about documents being put in the record.

**Mr. Francis:** Have we all received this?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No, I understand it has been made available to the Clerk of the Committee. However, we should have it, one way or another, either by publication or by inclusion in the records.

**The Chairman:** Gentlemen, Mr. Stanley Knowles is referring to an excerpt from the *Canada Gazette* which we will circulate to the Committee. It has reference to the question

[Interprétation]

discuter toutes ces raisons mais je pense que les raisons essentielles figurent dans notre mémoire.

**M. Francis:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'avouerai que je suis assez curieux de découvrir pourquoi la jeune fille de l'Ouest du Canada est affectée à Toronto.

**M. Cullen:** Non seulement à Toronto mais sur la rue Bay.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je comprends que le *Kelly Girl Service of Canada* soit situé à Toronto mais pas la jeune Canadienne de l'Ouest.

**M. Coke:** Le terme jeune fille de l'Ouest fut utilisé essentiellement dans la plupart des cas comme désignation du bureau chef. Nous pourrions faire la liste des diverses localités mais la majorité de ces organismes sont actifs dans plusieurs villes ou à l'échelle nationale.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, il y a un autre point que j'aimerais soulever et si vous me dites que je devrai attendre que ces messieurs nous quittent je m'en tiendrai à votre décision.

Je suis sûr qu'il n'est pas déplacé de dire que je suis au courant du fait que les bureaux de la Commission ont fourni au greffier de notre comité les règlements ou les documents touchant les points soulevés par les représentants de Domtar, c'est-à-dire la possibilité de collusion de la part d'employés de Domtar qui travaillent 5 semaines et touchent l'assurance-chômage pendant une sixième semaine. Si c'est le cas et si les documents sont disponibles il me semble qu'il serait utile qu'ils figurent au compte rendu d'aujourd'hui parce que c'est aujourd'hui qu'on a discuté de la chose. Peut-être devrais-je attendre jusqu'à ce que vous proposiez comme d'habitude une motion pour que les documents figurent dans le compte rendu?

**M. Francis:** Avons-nous tous reçu ces documents?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Non, on les a remis au greffier du comité. Toutefois nous devrions les avoir en main d'une façon ou d'une autre soit qu'on les fasse reproduire soit qu'on les inscrive dans le compte rendu.

**Le président:** Messieurs, M. Stanley Knowles fait allusion à un extrait de la *Gazette du Canada* qui a circulé entre les membres du Comité. Cet article fait allusion à la question



[Text]

brought up by Domtar earlier this morning as to the possibility—I think they thought it was fact—of a person working excessive hours for five weeks, taking the next week off as per their work agreement and then being entitled to unemployment insurance for that week off.

**Mr. Francis:** Could I make a suggestion?

**The Chairman:** Yes, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I wonder if this document could be reproduced over the noon-hour period. As we have a meeting this afternoon, we could look at it then and deal with it. I am not contrary to Mr. Knowles' suggestion.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I think it is a good suggestion.

**Mr. Francis:** I would like to look at it before I move that it go into the record, that is all.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Fair enough.

**The Chairman:** Will Mr. Francis's suggestion be agreeable to the Committee?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** We will get the item photostated and will discuss it further this afternoon.

Gentlemen, are there any further questions for our witnesses this morning?

If there are no further questions we would like to thank very much Messrs Copeland, Coke and Neal for coming down this morning. Thank you very much.

We will adjourn until 2:30 this afternoon when the United Electrical, Radio and Machine Workers will be before us.

#### AFTERNOON SITTING

• 1443

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we have with us this afternoon a large delegation from the United Electrical, Radio and Machine Workers of America, and at this time I would like to introduce to you Mr. Ross Russell, the Director of Organization of the United Electrical Workers. Mr. Russell, as you know, all our hearings are recorded and will be reproduced in the Minutes of the Proceedings. Your brief will also be reproduced

[Interpretation]

soulevée par Domtar un peu plus tôt ce matin quant à la possibilité—je pense qu'ils estiment qu'il s'agit d'un fait—d'une personne travaillant des heures excessives au cours de cinq semaines se repose la semaine suivante selon les termes du contrat de travail et qui par conséquent a droit à l'assurance-chômage pour 7 semaines de congé.

**M. Francis:** Puis-je faire une suggestion?

**Le président:** Oui monsieur Francis.

**M. Francis:** Je me demande si ce document pourrait être reproduit avant l'heure du déjeuner. Étant donné que nous nous réunissons cet après-midi nous pourrions le lire alors et l'étudier. Je ne suis pas opposé à la suggestion de M. Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je pense que c'est une bonne suggestion.

**M. Francis:** J'aimerais les consulter avant qu'on les fasse figurer au dossier, c'est tout.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est assez normal.

**Le président:** Est-ce que les membres du Comité approuvent la suggestion de M. Francis?

**Des voix:** Nous sommes d'accord.

**Le président:** Pourriez-vous faire photocopier l'article puis nous en discuterons d'après-midi.

Messieurs, y a-t-il d'autres questions que vous aimeriez poser à nos témoins de ce matin?

S'il n'y a pas d'autres questions, nous aimerions remercier beaucoup MM. Copeland, Coke et Neal d'avoir comparu ce matin. Merci.

Nous sommes ajournés jusqu'à 2 h. 30 ce après-midi pour les témoins des Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machine.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous avons parmi nous cet après-midi une nombreuse délégation de la *United Electrical Radio and Machine Workers of America*, et je vous présente M. Ross Russell, directeur de l'organisation des *United Electrical Workers*. Monsieur Russell, vous savez que toutes nos délibérations sont enregistrées et seront reproduites dans les procès-verbaux. Votre mémoire sera également retranscrit

[Texte]

in full. The members have read your brief and at this time if you could introduce the other members of your delegation and give us some introductory remark, we could carry on.

**Mr. Ross Russell (Director of Organization, United Electrical, Radio and Machine Workers of America):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to take this opportunity, as you have requested, to introduce our committee. Sitting immediately on my right is Mr. Pete How, the Business Agent of our Local, the CGE local in Peterborough; sitting on Mr. How's right is Mr. Frank Krouse, the Business Agent of our Westinghouse Local in Hamilton; to the right of Mr. Krouse is Mr. Bruce Smith, the Business Agent of Composite Local 523 in Welland; around the corner is Mr. Neil Young who is a Business Agent of the Toronto Joint Board of CGE shops; sitting next to him is Mr. Dave Monie who is the President of the Local in Brampton Northern Electric, covering the Northern Electric employees; sitting behind Mr. Young are Mr. Woodbeck, a Co-ordinator for our Union and Mr. Bjarnason, another Co-ordinator of our Union, and Mr. Weese, a member of our National Executive Board.

**The Chairman:** Mr. Russell, would you like to read your introductory statement.

**Mr. Russell:** Yes, I will do that now.

Our Union is pleased to have the opportunity to appear before this Committee of the House of Commons which will be making recommendations to government on Unemployment Insurance in the 70's.

**The Chairman:** Excuse me. Order please. We are not suppose to have pictures taken when the Committee is sitting. If you would like to take a couple of pictures now, perhaps with the permission of the Committee, we could adjourn momentarily, or we could take them afterwards. However, the same rules apply as in the House that we are not suppose to take them during the Committee proceedings. If you would like to take them afterwards perhaps the members would be happy to stay.

Thank you. I am sorry, Mr. Russell.

**Mr. Russell:** That is all right. It is our view that the basic proposals, as expressed in the White Paper; are of a retrogressive nature, while those which obviously are an improvement are long overdue. However, on balance, we do not consider the White Paper recommendations to be the kind of advanced think-

[Interprétation]

entier. Les membres du comité ont lu votre mémoire et si vous voulez bien présenter les autres membres de votre délégation et nous faire quelques remarques préliminaires, nous pourrions poursuivre nos débats.

**M. Russell (directeur des Travailleurs de l'électricité, de la radio et de la machine):** Merci monsieur le président. Je profite de l'occasion pour vous présenter notre comité. Le premier membre à ma droite est M. Pete How, l'agent d'affaire de notre section, C.G.E. de Peterborough; à la droite de M. How est M. Frank Krouse, l'agent d'affaire de notre section Westinghouse à Hamilton; à droite de M. Krouse, M. Bruce Smith, l'agent d'affaire de la section mixte 523 à Welland; dans le coin, M. Neil Young, agent d'affaire du conseil paritaire des ateliers de la C.G.E.; à côté de lui, M. Dave Monie, président de la section de la Brampton Northern Electric, qui englobe les employés de la Northern Electric; derrière M. Young, M. Woodbeck, coordonnateur de notre syndicat et M. Bjarnason, un autre coordonnateur, et M. Weese membre de notre conseil exécutif national.

**Le président:** Monsieur Russell, auriez-vous l'obligeance de lire votre déclaration préliminaire.

**M. Russell:** Oui très bien.

Notre syndicat est heureux de pouvoir paraître devant le présent comité de la Chambre des communes, qui fera des recommandations au Gouvernement concernant l'assurance-chômage au cours des années 70.

**Le président:** Pardon. A l'ordre s'il vous plaît. Il est défendu de prendre des photos pendant les séances du comité. Si vous voulez prendre quelques photos maintenant, peut-être qu'avec la permission du comité, suspendre la séance pour le moment, ou bien, prendre ces photos plus tard. Toutefois, la règle est la même qu'à la Chambre des communes, mais si vous voulez prendre des photos plus tard, peut-être que les membres pourraient rester.

Merci. Je m'excuse, monsieur Russell.

**M. Russell:** A notre avis, les propositions fondamentales exprimées dans le Livre blanc sont de nature rétrograde, tandis que celles qui comportent nettement une amélioration sont attendues depuis très longtemps. Toutefois, nous n'estimons pas que les recommandations du Livre blanc contiennent des idées



[Text]

ing needed for the technological age of the 1970s.

Arising out of our study of the White Paper proposals, we are impelled to comment on and strongly object to whatever appears to us to be an underlying assumption of the framers of the White Paper, that workers when jobless cannot be trusted.

It appears to us that the proposals have been largely constructed on the basis of imposing onerous conditions on all in order to apprehend those who may not be legally entitled to benefits.

We say unequivocally that statistics do not prove that working people are less honest than any other class or section of the population and for this reason we are strenuously opposed to the imposition of conditions and regulations designed to penalize the majority in order to detect and discourage a few.

That man does not live on bread alone is well known, but above all else, man needs his dignity. He should be provided work. This, we submit, is a responsibility of society which is a governmental obligation.

To be jobless is degrading enough, to be jobless and cut off from funds is catastrophic for the individual or family concerned regardless of the percentage of unemployed in the country or area at the time.

Therefore, we wish to stress to the Committee, and through you to the government, that it should be enough to be unemployed and willing to work as a requisite to fully qualify for unemployment insurance.

If it is agreed that an insurance fund cannot be operated on this basis, then let the government supply any necessary additional funds out of general revenue.

The Honourable Bryce Mackasey in his remarks to the Standing Committee of the House of Commons on Labour, Manpower and Immigration on September 15, 1970 referring to the proposed new unemployment insurance legislation said, and I quote: "In simple terms we are seeking to provide the individual with a 'hand' rather than a 'handout'."

Our union subscribes to this philosophy, but we are wary based on our experience. It is not the slick turn of a phrase the unemployed look to. They need employment or unemployment insurance benefits until suitable employment is obtained.

[Interpretation]

avancées qui sont nécessaires pour l'époque technologique des années 1970.

A la suite de notre étude des propositions du Livre blanc, nous sommes poussés à commenter sur ce qui nous semble être une présomption des auteurs du Livre blanc, soit que lorsqu'ils en sont sans emploi, on ne peut se fier aux travailleurs.

Il nous semble que les propositions ont été élaborées en grande partie sur l'imposition de conditions onéreuses pour tous afin d'arrêter ceux qui ne sont pas admissibles légalement aux prestations.

Nous disons sans équivoque que les statistiques ne démontrent pas que les travailleurs sont moins honnêtes que toute autre classe ou section de la population et c'est pour cette raison que nous sommes opposés à l'imposition de conditions et de règlements destinés à sanctionner la majorité afin de repérer et de décourager quelques personnes.

On sait bien que l'homme ne vit pas seulement de pain, mais que par-dessus tout, il a besoin de cette dignité. On doit lui fournir du travail. C'est là une responsabilité de la société qui comporte une obligation de la part du Gouvernement.

Le fait d'être sans emploi est un état dégradant mais le fait d'être sans emploi et de se voir sans fonds est catastrophique pour l'individu ou la famille en cause, sans tenir compte du pourcentage de chômeurs dans le pays ou la région à un moment donné.

Donc, nous voulons signaler avec insistance au comité et par l'entremise de ce comité au Gouvernement qu'il suffit qu'une personne soit sans emploi et qu'elle veuille travailler pour avoir droit d'obtenir l'assurance-chômage.

S'il est convenu qu'on ne peut pas faire fonctionner un fonds d'assurance d'après cette base, alors que le Gouvernement fournisse le fonds supplémentaires nécessaires à même le revenu général.

Le 15 septembre dernier, dans ces remarques adressées au Comité permanent du travail, de la Main-d'œuvre et de l'immigration l'honorable Bryce Mackasey a dit que le Gouvernement pour tâcher de donner un coup de main à l'individu plutôt que de lui donner une aumône.

Notre syndicat souscrit à cette philosophie mais d'après notre expérience, nous nous en méfions. Ce que les chômeurs ont besoin c'est un emploi où les prestations d'assurance-chômage jusqu'à ce qu'ils obtiennent un emploi approprié.



[Texte]

[Interprétation]

● 1450

Clearly the most obvious backward step proposed is to extend from one to two weeks the period before benefits commence.

It is too well known to require documentation that a very large proportion of the working people in Canada have attained the much vaunted high standard of living by credit buying. Most of what we own from our homes to our home furnishings is bought and paid for on time.

Surely the fact that one is laid off for no apparent reason is about on par with an employee being injured in an industrial accident. In neither case is the worker responsible for not being able to work, yet the federal government's proposal is to penalize the laid off employee for two weeks, while the provincial governments, in the case of a compensable accident, recognize that there should not be a gap in terms of money coming in to meet expenses. We suggest the federal government should not do less.

Before a worker can go on what has come to be called a "legal strike," he must meet the conditions set out in the labour acts of either the federal or provincial governments. If these requirements are met, we suggest the employee should then qualify for unemployment insurance for as long as the strike or lock-out lasts, unless the worker takes a job elsewhere during the strike or lock-out.

A matter that is frequently discussed in Parliament, in the press and elsewhere is how can the number of strikes be reduced? It is our considered opinion, as an organization with some knowledge and experience in this field, that the number of strikes and lock-outs would be substantially reduced if the workers were eligible for unemployment insurance during legal strikes or lock-outs, and that those which did take place, on average, would be of shorter duration.

We must stop paying lip service to democracy, either workers have the democratic right to withhold their labour power and qualify for compensation while off the job, or we have a double standard, democracy for some, but not for others.

We do not think the government's proposals on unemployment insurance in the seventies meet the needs of the seventies. This is the age of the computer, of man on the moon and of space travel on other planets, and the government has come up with a program comparable to the needs of the fifties. It will not do.

Il est évident que l'étape la plus rétrograde qu'on ait proposée est celle d'étendre d'une à deux semaines la période d'attente pour le paiement des prestations.

Il est reconnu qu'une très grande partie de la population active au Canada a atteint un haut niveau de vie en achetant à crédit. La plupart de nos possessions, en particulier nos maisons et nos meubles, sont payés à tempérament.

Le fait d'être licencié sans raison apparente équivaut sûrement au fait qu'un employé soit blessé par suite d'un accident industriel. Dans les deux cas, le travailleur n'est pas responsable du fait qu'il ne puisse pas travailler, cependant le gouvernement fédéral propose de sanctionner l'employé licencié pendant deux semaines, tandis que les gouvernements provinciaux, dans le cas d'un accident de travail, reconnaissent qu'il ne doit pas y avoir de période d'attente. Nous maintenons que le gouvernement fédéral devrait le faire aussi.

Avant d'avoir droit de se mettre en grève, le travailleur doit satisfaire aux conditions établies en vertu des lois sur le travail des gouvernements fédéral ou provinciaux. S'il remplit ces exigences, nous soutenons que l'employé devrait avoir droit aux prestations d'assurance-chômage jusqu'à la fin de la grève, à moins que le travailleur trouve un emploi ailleurs pendant la durée de la grève.

On discute fréquemment au Parlement, dans la presse et ailleurs, des moyens de réduire le nombre de grèves. Nous sommes d'avis d'après notre expérience et nos connaissances dans ce domaine, que le nombre de grèves pourrait être réduit considérablement si les travailleurs étaient admissibles aux prestations d'assurance-chômage pendant la durée des grèves, et que celles qui auraient lieu, dureraient moins longtemps, en moyenne.

De deux choses l'une: ou bien les travailleurs ont le droit de se mettre en grève et de recevoir les indemnités pendant l'arrêt de travail, ou bien nous avons la démocratie pour certains et nous ne l'avons pas pour d'autres.

Nous estimons que les propositions du gouvernement sur l'assurance-chômage pour les années '70 ne satisfont pas aux besoins de l'époque. Nous sommes à l'époque des ordinateurs, des voyages sur des planètes et le gouvernement a soumis un programme qui se rapporte aux besoins des années 1950. C'est insuffisant.

[Text]

We strongly urge this Committee to recommend changes to the government's proposals as outlined in their White Paper that will truly meet the needs of those dispossessed of jobs and incomes in the seventies. We believe the proposals outlined in our brief are necessary requirements if those deprived of jobs are to be given a hand over this difficult period.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Russell. Gentlemen, before proceeding with the questioning of Mr. Russell and his delegation this afternoon, I think perhaps we should get back to the matter we were speaking about prior to adjournment this morning which was brought up by Mr. Stanley Knowles and discussed briefly by Mr. Francis. You have before you now an excerpt from the *Canada Gazette* and you will notice this refers to what was brought up by Domtar this morning, the period of time off would be considered a full working week and no benefits would be paid. Perhaps, so we can get this into the record as Mr. Stanley Knowles suggested, if it is agreeable to the Committee, we could have a motion that subsection (8) of Section 155 of the Unemployment Insurance Regulations be printed as an appendix. It reads as follows:

"(8) Where a claimant regularly works a greater number of hours, days or shifts than are normally worked in a calendar week by persons employed in full-time employment for which reason he is entitled under his contract of service to one or more weeks off work at regular intervals, each such week off work shall be considered a full working week within the meaning of section 57 of the Act.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Russell, but this was leftover business from this morning.

Gentlemen, we are now open for questions. Who would like to lead off this afternoon? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Russell, in your brief I notice the suggestion has been made that the total cost of the plan or the insurance fund be borne by the employers. I have expressed concern about this before because my concern

[Interpretation]

Nous exhortons fortement le présent comité à recommander que des modifications soient apportées aux propositions du gouvernement exposées dans le Livre blanc et que ces modifications répondront vraiment aux besoins des personnes qui se trouvent sans emploi ni revenu au cours des années 1970. Nous estimons que les propositions exposées dans notre mémoire sont nécessaires si on veut donner un coup de main aux personnes qui se trouvent sans emploi pendant une période difficile.

**Le président:** Merci beaucoup monsieur Russell. Messieurs, avant de poser des questions à M. Russell et à sa délégation cet après-midi, il faudrait revenir à la question que nous discutons avant l'ajournement de ce matin, question soulevée par M. Stanley Knowles, que M. Francis a discutée brièvement. Vous avez devant vous un extrait de la *Gazette du Canada* et vous remarquerez que cet extrait fait allusion à la question soulevée par la Maison Domtar ce matin, soit que la période de congé serait considérée comme une semaine de travail à plein et qu'aucune prestation ne serait versée. Peut-être pourrions-nous, comme l'a suggéré M. Stanley Knowles et s'il le comité est d'accord, adopter une motion pour que le paragraphe (8) de l'article 155 du Règlement de l'assurance-chômage soit imprimé comme appendice. L'alinéa se lit comme suit:

«(8) Lorsqu'un réclamant travaille un plus grand nombre d'heures, de jours ou de postes par semaine civile que ne le font normalement des personnes occupant un emploi à plein temps et que, aux termes de son contrat de service, il bénéficie en retour d'une ou plusieurs semaines de congé à intervalle régulier, chacune de ces semaines de congé doit être considérée comme étant une semaine entière de travail aux termes de l'article 57 de la Loi.»

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je propose cette motion.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je regrette monsieur Russell, mais il s'agit là du reste du travail de ce matin.

Messieurs, nous sommes prêts à entendre vos questions. Aimerez-vous commencer cet après-midi, monsieur Cullen?

**M. Cullen:** Monsieur Russell, dans votre mémoire vous avez laissé entendre que l'employeur paie le coût total du régime ou du fonds d'assurance. Cette question me préoccupe, car il est possible que le contrôle e



[Texte]

s that the control and the opportunity to have a say about the administration of the fund and the administration of the fund moneys might be taken away from the work force and put completely in the hands of the employer. They have run into this problem in the United States where industry does, in effect, pay, if not all, a good portion of the cost of the fund. The premium paid here is comparatively small for a seemingly good benefit and I think it would pique his interest to have this small investment, this small premium being paid by the worker.

**Mr. Russell:** Mr. Cullen, sir I have little knowledge of the United States' practice, but we do have quite a bit of knowledge, for example, of the way in which the Compensation Board operates in the Province of Ontario. I do not think there is a great deal of difference between the Workmen's Compensation Board's operations and the payment for in Ontario than in the other provinces, although I am not familiar with it in other provinces. In Ontario, as you know, the employer pays the freight, if I may put it that way, and while there are certain criticisms of a broad nature, generally speaking the workmen's compensation works very well in Ontario, which is not to say that people do not want to get a higher rate and all that. However, in terms of what you are addressing yourself to, of the employers, so to speak, controlling it because they pay, I would say, no, that is not the case. It is fairly administered, at least, that has been our experience. We have had many years of experience in appearing before the various tribunals of the Workmen's Compensation Board in Ontario and I would say it is as fair as any board of this nature that I am familiar with.

**Mr. Cullen:** Your brief recognizes the reality of the situation, namely that this is, in effect, an insurance fund and requires an amendment to the Constitution. I suppose this aspect, too, cannot be overlooked. However, I would suggest to you that it does point out the importance of amendments being required to the Constitution, the importance of the Constitution to the working men in this particular instance. As I understand it, we would need another amendment to the Constitution to give effect to the kind of thing you are promoting. I am not saying it is not a good idea, but you seem to realize that it is realistic to suggest that these changes are not going to be made certainly overnight or in the next short period of time.

You seem to have read into this that the employed cannot be trusted and that is why safeguards have been written in, but to

[Interprétation]

l'occasion d'avoir son mot à dire au sujet de l'administration du fonds et de l'administration de l'argent de ce fonds soient enlevés à la population active et soient remis complètement dans les mains de l'employeur. On a eu ce même problème aux États-Unis où l'industrie paie au moins une partie du coût du fonds. La prime payée est comparativement peu élevée et semble avantageuse. Je crois que l'industrie s'intéresse à l'idée que le travail paie cette prime peu élevée.

**M. Russell:** Monsieur Cullen, je suis peu au courant de la pratique appliquée aux États-Unis mais je connais très bien le fonctionnement de la *Compensation Board* de l'Ontario. Je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de différence dans les autres provinces en ce qui concerne le fonctionnement et le paiement des indemnités. Comme vous le savez, en Ontario l'employeur paie la prime et le système fonctionne très bien dans cette province. Toutefois, en ce qui concerne le fait que les employeurs contrôlent cet organisme, je dirais que ce n'est pas le cas. Celui-ci est administré avec impartialité, du moins selon notre expérience.

**M. Cullen:** Votre mémoire reconnaît le fait qu'il s'agit d'un fonds d'assurance qui exige un amendement à la Constitution. Cet amendement signale l'importance des amendements qu'il faut faire à la Constitution et dans le cas présent, de l'importance de la Constitution en ce qui concerne les travailleurs. Je ne dis pas que l'amendement que vous proposez n'est pas une bonne idée, mais vous semblez constater que ces changements ne se feront certainement pas du jour au lendemain.

Vous semblez avoir compris qu'on ne peut pas se fier aux chômeurs et que c'est là la raison pour laquelle on a inscrit ces sauvegar-



[Text]

me this is a fund that I feel is there for the benefit of the working man and should be protected. We have heard this over and over. I think Mr. Knowles was told in reply to a question this morning that about 5 or 10 per cent of those who take advantage of this kind of an opportunity where there is a loophole are going to jump in and take advantage of it. I see the safeguards that are suggested in the White Paper as being safeguards to protect the fund, not with the idea of suggesting that the working force is less than honest nor that the unemployed are less than honest. Do you not think you might be reading a bit more into it than necessary?

**Mr. Russell:** Mr. Smith would like to answer that.

**Mr. Bruce Smith (Business Agent, Local 523, Welland-United Electrical, Radio and Machine Workers of America):** In reference to this I would like to go back to the present practice of the Unemployment Insurance Commission when dealing with people who are disqualified. After they are disqualified they appeal—the appeal quite often is justified—and they then get back their moneys because they should have justly drawn unemployment insurance.

• 1500

A number of problems arise here probably through technical errors made but on the other hand there is a great deal of misunderstanding on the part of the unemployed person when he is asked questions by people who interview him. For instance, if a person is asked about the wages he may wish to have, he may make the comment, I should have about \$2 an hour, and if this is not the prevailing rate in the area, then at that point he could be disqualified from drawing Unemployment Insurance. So we feel there are a great number of safeguards in there already which I feel act to the detriment of the honest person who wants to draw benefits to the point that quite often he waits for a matter of four to five to six weeks without drawing one cent from the Unemployment Insurance Commission because of errors like this on the part of the Commission or misunderstandings which are not fully brought out to the person. Here again, it is because of lack of local service. In the Welland area, for instance, which is the heart of the Niagara Peninsula, the offices have been discontinued and placed in the St. Catharines area. The end result has been that our Union, locally, services the unemployed and a great number of these problems have to go through our office as such. At this point I am not saying that the

[Interpretation]

des, mais à mon avis, il s'agit d'un fonds qui est porté à l'avantage du travailleur et qu'il faut le protéger. Je crois que M. Knowles a dit ce matin, en réponse à une question, qu'environ 5 ou 10 p. 100 de ceux qui prennent avantage de cette occasion vont le faire en fait. D'après moi, les sauvegardes incluses dans le Livre blanc ont pour objet de protéger le fonds, sans suggérer que la population active est moins qu'honnête, et que les chômeurs le sont moins également. Ne pensez-vous pas que vous n'y voyez plus qu'il ne le faut?

**M. Russell:** M. Smith aimerait répondre à cette question.

**M. Bruce Smith (agent d'affaires, section 523, Welland, Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machine):** A ce sujet, je voudrais revenir à la pratique actuelle de la Commission de l'assurance-chômage lorsqu'elle s'occupe de personnes qui n'ont plus droit aux prestations. Après que ces personnes ont été exclues des prestations, elles font appel et souvent l'appel est justifié. Alors on leur accorde les prestations d'assurance-chômage auxquelles elles avaient droit.

Un bon nombre de problèmes surviennent ici probablement à cause de leur technique mais par ailleurs il y a beaucoup d'incompréhension de la part du chômeur lorsque les intervieweurs lui posent des questions. Par exemple, si on lui demande le salaire désiré il pourra répondre de la façon suivante: il m faudrait deux dollars l'heure, et si ce n'est pas le salaire courant dans la région en question, on pourrait l'empêcher de recevoir les prestations d'assurance-chômage. Alors il y a un grand nombre de sauvegardes qui, selon moi, nuisent à la personne honnête qui désire recevoir des prestations jusqu'à un tel point ou très souvent il doit attendre 5 ou 6 semaines avant de recevoir des prestations de la Commission d'assurance-chômage à cause de telles erreurs faites par la commission ou des mécontentes qu'on n'explique pas à la personne. Encore une fois la cause est le manque de service local. Dans la région de Welland par exemple, région qui est au centre de la péninsule du Niagara, on a déplacé les bureaux dans la région de St. Catharines. Par conséquent, notre syndicat local doit fournir des services aux chômeurs et un grand nombre de ces problèmes vont à notre bureau tels quels. Je ne dis pas que le bureau de St. Catharines ne fonctionne pas aussi bien qu'il le devrait, mais je dis qu'il ne peut pas bi

## [Texte]

St. Catharines office is not operating as well as it should, because I think it is under the circumstances. The only thing I am saying is that I do not think it can operate properly with the centralization of the Unemployment Insurance Commission in the offices as such and this gives rise again to our problem of having two interviews which we consider can further complicate the problems of the unemployed.

**Mr. Cullen:** Well, maybe we see the appeal procedure but to me the appeal procedure is really a safeguard to the fellow who may have been misunderstood. I have handled appeals myself where I felt that the interview was maybe less than fair and circumstances where there was a genuine and legitimate difference of opinion. For example, a taxi driver refuses to drive a cab because he feels it is unsafe and the boss says, well, either you drive that cab or you do not drive any. So the decision has to be made. Does this fellow quit a job because he will not drive that particular cab or has he been fired? Here I see these appeal tribunals as being a safeguard to that particular cab driver. He gets an opportunity to present his case and I have had this kind of experience where, to me, it is a safeguard to the individual. Similarly, where you get an officious type of interviewer. These safeguards are in there not so much for the Fund's sake but for the sake of the individual who is a member or a contributor to the Fund.

This is maybe a somewhat touchy area where you are concerned but I have had—I suppose I would call them complaints—in my area where you have something in the neighbourhood of, let us say, 1,000 electrical workers or people who are electricians and only 600 of them or so have their ticket. To me you seem to be nudging towards this, let us say compensation being received out of the Unemployment Insurance Fund where someone is on strike. Because if a group goes on strike, let us say in Windsor, they go to the Union hiring hall and then they come in to Sarnia and work and they bump fellows who do not have their ticket—I use that expression because that is the expression that has been used to me—and that fellow is laid off not because there is a strike but because a union man has come in and taken that job and then he draws Unemployment Insurance and there is a sort of indirect supplement to the fellow. Do you feel that in effect your unions might be nudging the Fund? Maybe it is a good way to do it—I do not know—but I am asking if you do not think that you are sort of nudging towards this where you are receiving strike pay indirectly?

## [Interprétation]

fonctionner à cause de la centralisation de la Commission d'assurance-chômage dans les bureaux comme tel, où il faut faire subir deux entrevues, ce qui peut compliquer davantage les problèmes des chômeurs.

**M. Cullen:** Toutefois la procédure d'appel constitue vraiment une sauvegarde pour la personne qu'on a pu mal comprendre. Je me suis occupé moi-même d'appels où j'estimais que l'entrevue n'avait pas à rendre justice et qu'il y avait véritablement une différence d'opinion légitime. Par exemple un chauffeur de taxi refuse de faire un voyage parce qu'il estime que ce n'est pas prudent et son patron menace de le congédier. Est-ce que cette personne quitte son emploi parce qu'elle refuse de faire le voyage ou bien a-t-elle été congédiée? Dans ce cas-là, je considère les tribunaux d'appel comme étant une sauvegarde pour ce chauffeur en particulier. C'est pour lui une occasion de soumettre son cas. La même chose se produit lorsqu'il s'agit d'intervieweurs non officiels. Donc cette sauvegarde protège la personne qui contribue au fonds d'assurance-chômage.

J'ai reçu des plaintes dans mes régions où pour 1,000 électriciens, seulement 600 sont membres de syndicat. Vous me semblez faire allusion aux prestations reçues du fonds d'assurance-chômage au cours d'une grève. Disons qu'il y a une grève à Windsor; les employés vont pour trouver du travail, mais les syndicats laissent de côté les personnes qui ne sont pas membres. Alors l'emploi est offert à un membre du syndicat qui reçoit des prestations d'assurance-chômage à titre complémentaire. Je vous demande si vous n'adoptez pas cette attitude lorsque vous recevez indirectement des salaires à même le fonds de grève?

[Text]

**Mr. Russell:** I am afraid there is some confusion here, Mr. Cullen, on your part. We are an industrial union. We do not have electricians in the building trades. We do not cover them, the type that you are referring to. For example, the gentleman who is sitting next to me, Mr. Monie, is the President of a local at Northern Electric where there are 2,500, approximately 1,200 or 1,300 males and 1,200 or 1,300 females, and there is everyone there from the toolmaker to the young lady just out of school. We cover the whole works.

**Mr. Cullen:** So you do it by industry rather than by interconstruction...

**Mr. Russell:** That is right. We are not in the construction industry. The situation you describe would not apply to us and we do not have experience in that regard.

**Mr. Cullen:** You would not care to comment on that procedure where...

**Mr. Russell:** No, because we have no experience.

**Mr. Cullen:** All right, fine, Mr. Chairman.

**The Chairman:** No, you are not quite up, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I am out of questions at the moment.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I was interested in your suggestion that you have a certified legal strike or lock-out if workers be eligible for Unemployment Insurance benefits. I was tempted to say, "Do you really take that seriously?" If you do, do you not see some real problems in that kind of situation? Without passing moral judgment myself right now on whose side I would be in that kind of situation, would you not admit that that at least would alter the bargaining power of those involved in the strike if the government did provide such benefits to men and women who are on the picket lines?

**Mr. Russell:** Well, Mr. Broadbent, of course, what you are asking is a very involved question. Firstly, to deal with it then in the various parts, as you probably know and other Committee members probably know, in New York State, which I guess has more people than our entire country, operates on this basis...

**Mr. Broadbent:** Oh, I did not know that.

[Interpretation]

**M. Russell:** Monsieur Cullen, je crois que vous ne comprenez pas la question. Nous sommes un syndicat industriel et n'avons pas d'électriciens dans notre commerce. Par exemple, M. Monie, mon voisin est président d'une section de la Northern Electric qui emploie environ 2,500 personnes 1,200 ou 1,300 hommes et le même nombre de femmes, et nous nous occupons de tout ce personnel.

**M. Cullen:** Alors vous faites ce travail par industrie plutôt que par interconstruction...

**M. Russell:** C'est exact. Nous ne faisons pas partie de l'industrie de la construction. La situation que vous décrivez ne s'appliquerait pas à nous et nous n'avons pas d'expérience dans ce domaine.

**M. Cullen:** Vous n'aimeriez pas commenter sur la procédure ou...

**M. Russell:** Non, car nous n'en avons pas l'expérience.

**M. Cullen:** Très bien, monsieur le président.

**Le président:** Non, nous n'avons pas tout à fait terminé monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je n'ai pas de questions à poser pour le moment.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je m'intéressais à votre suggestion selon laquelle il y a grève ou lock-out légale, si les travailleurs ont droit aux prestations d'assurance-chômage. Si vous prenez cette affirmation au sérieux, ne constatez-vous pas de vrais problèmes dans cette sorte de situation? N'admettriez-vous pas qu'au moins cela modifierait le pouvoir de négociations des personnes impliquées dans la grève, si le Gouvernement assurait de telles prestations aux personnes qui font partie de la ligne de piquets de grève?

**M. Russell:** Monsieur Broadbent, vous demandez là une question très compliquée. Tout d'abord, comme vous le savez probablement on procède de cette façon dans l'État de New York...

**M. Broadbent:** Oh je ne savais pas cela.



[Texte]

**Mr. Russell:** Yes. An employee or worker on strike can draw unemployment insurance in New York State.

**Mr. Broadbent:** For unlimited periods of time?

**Mr. Russell:** I do not know the specifics of their unemployment insurance act but I know that they draw it. I suppose you could find out the details as well as I can. I did not come equipped other than to say that they do draw unemployment insurance in New York State. Beyond that point, you say, how would it affect the bargaining power? Would it alter the bargaining power? We say in our supplementary statement here this afternoon that we believe that it would shorten strikes. Yes, I believe that it will alter the bargaining powers, but to look at that one has to go back a bit.

In our country, and I say country advisedly because it applies in all provinces as well as to those who come under the federal jurisdiction, unlike a situation in New York State, a worker can only go on strike under certain conditions. He has to meet the Labour Relations Act and the timing is pretty well set out. If it is a new situation where the union has been certified, they must negotiate for a certain period. They must go through certain conciliation procedures. They must have a board report or a no-board report and then, within so many days of those things happening, they are entitled to go on what we loosely call a legal strike. And after you have a collective agreement here for one, two or three years, you cannot go on strike during the life of that collective agreement.

In New York State you can unless you make a private arrangement with the employer. Now, for example, we have a strike on right now in Guelph. There are not very many people involved. I think there were 80 some. It started July 2. It is still on. It is still 100 per cent the same people who walked out on July 2. It is a first collective agreement with this employer. It is a big, wealthy employer, an American-owned corporation, and it is my submission that those 80 people who were poorly paid in the first place, by general standards, would not be out for three months, and I am dealing concretely with an actual case, if the employer knew that they could draw Unemployment Insurance because they think he hopes to starve them out. He probably will in the long run. He probably will. That is why we say we think there would be fewer strikes and those that did take place would be shorter. Now I am not dealing with the big— that is a different area, although I think much the same would affect them.

[Interprétation]

**M. Russell:** Oui. Dans l'État de New York, l'employé ou travailleur en grève peut recevoir les prestations d'assurance-chômage.

**M. Broadbent:** Pendant une période de temps illimitée?

**M. Russell:** Je ne connais pas les détails de leur loi sur l'assurance-chômage mais je sais qu'elles reçoivent des prestations. Vous demandez comment cette mesure toucherait le pouvoir de négociations s'il le modifierait. Nous déclarons dans notre document supplémentaire de cet après-midi qu'à notre avis elle diminuerait la durée des grèves. Toutefois, pour considérer cette question, il faut se référer au passé.

Dans notre pays, un employé ne peut se mettre en grève qu'en satisfaisant à certaines conditions. Il doit remplir les exigences de la loi sur les relations de travail et le choix de l'instant y est bien fixé. S'il s'agit d'une nouvelle situation où le syndicat a été reconnu, les travailleurs doivent négocier pendant une certaine période. Ils doivent procéder à certaines mesures d'arbitrage. Ils doivent obtenir un rapport qui provienne ou non d'un conseil puis après un tel nombre de jours, ils ont droit de faire la grève. Quand on a une convention collective depuis un, deux ou trois ans, on peut pas se mettre en grève pendant la durée de cette convention.

Dans l'État de New York, on peut le faire à moins d'avoir pris un arrangement privé avec les employeurs. Par exemple nous avons présentement depuis le 2 juillet une grève à Guelph qui ne comporte qu'environ 80 personnes. Rien n'a changé depuis. C'est la première convention collective et l'employeur représente une riche société américaine. Je ne crois pas que ces personnes seraient restées sans travail pendant trois mois si elles pouvaient recevoir des prestations d'assurance-chômage, car autrement l'employeur ne pourrait pas faire durer la grève. C'est pourquoi nous disons qu'à notre avis il y aurait moins de grèves et celles qui se produiraient dureraient moins longtemps. Je fais allusion aux grandes sociétés, comme la Canadian General Electric, Canadian Westinghouse ou Northern Electric, mais les mêmes choses je crois s'appliqueraient à celle-ci. Je pense que cela leur donnera à réfléchir deux fois et ainsi les grèves seront plus courtes lorsqu'elles surviendront. Je me préoccupe avant tout des petites gens, des employés qui travaillent dans de petites entreprises et où je suis sûr que vous rencontrerez les plus grandes difficultés. Je pense que ces dispositions seront d'une grande utilité pour ces gens et particulièrement pour ceux qui vivent dans des régions où le niveau de salaire est bas et où les ouvriers ne peu-

[Text]

There is Canadian General Electric, or Canadian Westinghouse or Northern Electric, some of the big people in our union. I think it would make them think twice and I think the strikes would be shorter when they did take place. It is the small people I am more concerned with, the employees who work in small units where I think you will find the difficulties are greatest. It would be most helpful to such people, and particularly those in the low-paying areas where workers cannot afford to be out on strike. They are living from hand to mouth and they just cannot stand it. This would be helpful.

**Mr. Broadbent:** I will leave that for now.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Russell has done very well in putting forward forcefully some basic concepts, and one that seems to be particularly effective is the one when he draws a parallel with workmen's compensation and the treatment given to a worker who has suffered an accident, and the conclusion that he draws as to the treatment that should be given to a worker who becomes unemployed.

It would be helpful to know from Mr. Russell, Mr. Chairman, in order to achieve unemployment insurance as of the first week, whether he would support raising the rates for both employers and employees in order to cover this additional expenditure.

**The Chairman:** Mr. Krouse.

**Mr. Frank Krouse (Business Agent, Local 504, United Electrical, Radio and Machine Workers of America, Hamilton):** First I would like to point out that in many large industrial plants, certainly in the City of Hamilton, credit unions exist in the plants, and I would say the vast majority of people are indebted to those credit unions in some loans that they have made to buy furniture, cars, homes, mortgages, and in many of the loans that are taken out—I would say almost every one of them—when the person is laid off from that plant, the balance of any money they have automatically goes in against a loan and they get nothing in their last pay. So here is a worker in a factory finding himself faced with his layoff notice, possibly expecting some pay but having nothing.

You can see what a two-week waiting period would do to a man with a family of five or six children. He has absolutely no income, no way of providing those kids with food as far as that is concerned because he just has not got any savings, and that is basic

[Interpretation]

vent pas se permettre d'aller en grève. Ils ne font que vivoter et ils ne peuvent pas supporter un tel événement. Je pense que ces dispositions pourront nous aider.

**M. Broadbent:** Je m'arrêterai pour l'instant.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci monsieur le président, je pense que M. Russell nous a fait une grande impression en mettant de l'avant certains concepts fondamentaux et l'un de ces concepts qui semble particulièrement efficace est celui qu'il a fait surgir lorsqu'il a tiré un parallèle entre les indemnités au travailleur et le traitement donné à un travailleur qui a souffert d'un accident, et la conclusion à laquelle il arrive, c'est que l'on devrait verser ce traitement au travailleur qui devient en chômage.

J'aimerais savoir, monsieur le président, si M. Russell afin de permettre à un ouvrier de recevoir l'assurance-chômage au cours de sa première semaine de travail, accepterait d'augmenter les taux de contribution tant pour les employeurs que pour les employés afin de couvrir ces dépenses additionnelles.

**Le président:** Monsieur Krouse.

**M. Frank Krouse (agent syndical, section 504, Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et des machines fixes de l'Amérique Hamilton):** Tout premièrement j'aimerais souligner que dans les grandes usines, comme cela se passe dans la ville d'Hamilton, les unions de crédit sont établies au sein de ces usines, je voudrais dire que la grande majorité des ouvriers sont endettés vis-à-vis de ces unions de crédit par rapport à des prêts qu'elles ont été consentis pour acheter des meubles, des voitures, des maisons, pour finance des hypothèques, et dans l'ensemble des prêts qui sont consentis, je voudrais dire à peu près dans chaque cas, lorsque l'employé est mis pied à cette usine, le reliquat de salaire auquel ils ont droit s'applique automatiquement à l'emprunt et il ne reste pour ainsi dire rien comme salaire. Ainsi prenons un travailleur dans une usine qui se trouve mis pied, il peut éventuellement espérer une dernière paye, mais il ne touche aucun montant. Vous voyez donc quelles pourraient être les conséquences d'une période d'attente de deu



[Texte]

with most working people today. We see this as being one of the biggest hardships there is—the extension of the waiting period from one week to two weeks. One week with no wages is hard enough to get over when you are going on to a lower salary, let alone the two weeks. We feel at this moment we are paying ample for unemployment insurance and there is money available through higher profits that the companies are making which we feel can certainly go towards taking up the added cost that is necessary to provide the unemployment insurance for the people who are laid off from the very first day.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, perhaps in my question I was not specific enough in stating—and I apologize—that it is my understanding that every additional week of coverage would cost well over \$100 million a year, perhaps even as much as \$150 million or so, so that first of all perhaps we might hear some comments on this figure. Assuming that this corresponds with the calculations made by the union, this additional \$300 million, would the union expect it to be raised through rates paid by the employers?

**Mr. Krouse:** That is our position, yes. Again, we come back to the point that even in compensation a worker pays nothing towards the compensation payments which he receives when he is injured in a shop. That is completely paid for by his employer.

**Mr. Caccia:** Another question, Mr. Chairman, is on the strike position. Would Mr. Russell, perhaps, comment as to whether a form of unemployment insurance payment while on strike would not be putting the government in a position of subsidizing strikes, and if that position of a government subsidizing strikes is acceptable to him, whether the funds to proceed in this way should be drawn from the unemployment insurance fund or from the Canadian taxpayer in general.

[Interprétation]

semaines pour un homme qui a charge de famille et 5 ou 6 enfants. Il ne reçoit aucun salaire, n'a aucun moyen de fournir à ses enfants les aliments dont il a besoin puisqu'il n'a aucune épargne devant lui, et ceci est la caractéristique de presque l'ensemble des travailleurs aujourd'hui. Nous voyons donc qu'il serait extrêmement pénible de voir une extension de la période d'attente d'une semaine à deux semaines. Une semaine sans salaire est déjà bien difficile à vivre lorsque vous vous attendez de toucher un salaire moindre, laissons donc tomber les deux semaines. Nous pensons qu'actuellement nous payons suffisamment pour l'assurance-chômage si les compagnies font des profits supérieurs et que l'argent devient disponible, je pense que nous pouvons nous diriger vers elles et leur faire supporter le coût supplémentaire en ce qui concerne l'assurance-chômage que l'on pourrait fournir aux personnes qui sont mises à pied dès leur premier jour d'ouvrage.

**M. Caccia:** Monsieur le président, peut-être que dans ma question je n'ai pas été assez précis, et je m'en excuse, pour souligner que selon moi chaque semaine supplémentaire de couverture pourrait coûter plus de \$100 millions par année, et peut-être même \$150 millions, ainsi premièrement nous devrions obtenir quelques commentaires à ce sujet. Si nous croyons que ces chiffres correspondent au calcul du syndicat, ces \$300 millions supplémentaires devraient-ils, selon le syndicat, être obtenus à même les contributions payées par les employeurs?

**M. Krouse:** C'est là notre opinion. Encore une fois j'aimerais revenir à la situation qui existe pour les accidents de travail, un ouvrier ne verse aucune contribution en ce qui concerne les prestations qu'il pourrait obtenir lorsqu'il est blessé à l'usine même. Ces contributions sont entièrement versées par son employeur.

**M. Caccia:** Une autre question, monsieur le président, qui a trait au problème de la grève. Est-ce que M. Russell pourrait peut-être nous faire ses commentaires à savoir si l'on pourrait trouver une forme de versement d'assurance-chômage lorsqu'un ouvrier est en grève sans que cela puisse mettre le gouvernement dans une position où il subventionnerait ces grèves; j'aimerais aussi savoir si la position du gouvernement de subventionner des grèves lui serait acceptable, et aussi savoir si les fonds qui permettraient de tels versements devraient être tirés à même le fonds de l'assurance-chômage ou de la poche du contribuable canadien en général.



[Text]

**Mr. Russell:** Well, there are two aspects to that, sir. The first I can answer quickly. It is not only strikes. You will notice in our supplementary position we speak of strikes and lockouts, both of which take place, both of which are legal under certain conditions, and we suggest that under either set of conditions, a so-called legal strike or so-called legal lock-out, the employees should be entitled to unemployment insurance.

The second part is more important, however. That is that it seems to us that many of the great brains of this country, which, of course, include the members of our legislatures, needless to say, have been groping over a period of many, many years with the problem of how to keep strikes down to a minimum and how to have those that do take place for as short a period of time as possible. This is a mighty problem. It has been discussed in the various legislatures and we think we are making a contribution in this respect. There are those, it is true, who say arbitration is the way, but then we look to Australia and we see that that does not seem to be a solution, and others who have other ideas, and we believe that this proposal which we are making is merely a very small facet of the question, of the point that you raised whether the subsidizing—no, we do not think that that is germane to the question. We do not think they are subsidizing anyway, but if it eliminates or reduces the number of strikes, then it is making a major contribution.

**Mr. Francis:** In what way would it do that? How would it reduce the number of strikes?

**Mr. Russell:** Well, it is our submission, sir, that employers such as the example that I gave, and I could go into it in greater depth if you gentlemen are interested, where we have had the strike since July 2, is a situation where this plant was operating with a company union, workers came to us, they were low paid, we organized them, we were certified and now we are in negotiations for a first collective agreement and the company wants to change the whole works. They have been a day work plant. They now say they have got to have piece work. What they say in substance is that you have to work harder for less money and so on, and those workers have gone on strike.

Now, I suggest to you that the company would think twice before they would do a

[Interpretation]

**M. Russell:** On peut voir la chose sous deux aspects. En ce qui concerne le premier aspect je vous répondrai très brièvement. Il ne s'agit pas seulement des grèves. Vous vous apercevrez dans notre annexe que nous parlons des grèves et des lock-out, car ces deux événements sont possibles, les deux sont légaux sous certaines conditions, une grève ou un lock-out soi-disant légal, les employés devraient pouvoir recevoir l'assurance-chômage.

Le second aspect est plus important cependant. Il nous semble que tous les grands esprits de ce pays qui comprennent bien entendu les membres de nos assemblées législatives, se sont penchés sur le problème depuis fort longtemps de réduire les grèves à un minimum et lorsque ces dernières surgissent quand même de les réduire à une période aussi limitée que possible. C'est un problème d'envergure. Il a été discuté devant divers parlements et nous pensons que nous apportons notre contribution dans ce sens. Certaines personnes, et c'est exact, disent que l'arbitrage est le seul moyen, mais si l'on se penche sur le cas de l'Australie nous nous apercevons bien vite qu'il ne s'agit pas là d'une solution. D'autres personnes ont d'autres opinions et nous croyons que la proposition que nous vous présentons n'est malheureusement qu'une des facettes de la question; en ce qui concerne le point que vous avez soulevé à savoir si le gouvernement subventionnerait—non, nous ne croyons pas que cela soit pertinent à la question. Nous ne croyons pas que le gouvernement subventionne d'une façon quelconque les grèves, mais si ce système élimine ou réduit le nombre des grèves, cela pourrait apporter une contribution majeure à la solution du problème.

**M. Francis:** Comment cela pourrait-il être? Comment ce système pourrait-il réduire le nombre des grèves?

**M. Russell:** Monsieur, c'est là notre opinion si les employeurs, au moyen de l'exemple que je vous ai donné, je pourrais si vous le désirez approfondir la question, où nous sommes en grève depuis le 2 juillet. Dans cette situation l'usine fonctionnait avec un syndicat de boutique, les travailleurs sont venus à nous, ils avaient de bas salaires, nous les avons organisés, nous avons reçu une accréditation, maintenant nous sommes en négociation pour une première convention collective cependant la compagnie désire modifier l'ensemble des emplois. Cette société travaillait à la journée. Ils désirent maintenant travailler à la pièce. Ce qui veut dire au juste que les employés devront travailler plus fort pour recevoir un salaire inférieur etc., et ces employés se sont mis en grève.

[Texte]

thing like that if they knew that to starve those people out would be next to impossible if they qualified for unemployment insurance. And I suggest to you that there are many strikes that take place in this country that are of a like nature and that both parties in many respects would take a second look under the circumstances and certainly the employer would be obliged to take a second look.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Yes, it is very interesting to follow the line of thought of Mr. Russell. Is it correct then to conclude, Mr. Chairman, that Mr. Russell would consider it fair and proper for the Government of Canada to subsidize legal strikes through unemployment insurance funds?

**Mr. Russell:** I say yes to your answer, the same as they do in New York State. We are not ploughing a new furrow here, Mr. Caccia. This is something that has been in existence for many years in New York. We are not, therefore, proposing to open something that is unheard of. A fast answer is "yes". We think that it is quite proper and that the long-term results would be very beneficial to all concerned.

**Mr. Caccia:** Let us now think it through, Mr. Chairman. Mr. Russell, are you then suggesting that the increased revenue necessary for this fund to pay the workers while on legal strike should come from increased premiums paid by the employer or by the employee?

**Mr. Russell:** I am not sure that it should come from either party. It may be that it should come from the general purse, from the people at large or the government. I am not certain of that, sir. I do not have firm views on that.

**Mr. Caccia:** You are suggesting that perhaps there should be other segments of the population, maybe the fishermen or the firemen or the farmers or the loggers, who would then, through the general income tax that they pay, contribute to this type of benefit payment?

**Mr. Russell:** It may very well be. According to our estimation, since everyone will benefit it may very well be that everyone should contribute to it.

[Interprétation]

Ce que je vous suggère maintenant c'est que une compagnie semblable y penserait deux fois avant d'entreprendre des choses semblables si elle sait qu'elle ne pourra pas réduire ces gens à la famine si ces derniers remplissent les conditions de l'assurance-chômage. Et je vous suggère qu'il y a de nombreuses grèves dans ce pays qui surgissent à cause de problèmes semblables et que les deux parties dans bien des cas devraient alors réenvisager la chose selon les circonstances et certainement l'employeur devrait réétudier la question.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Oui je pense qu'il est là très intéressant de suivre la pensée de M. Russell. Monsieur le président, serait-il exact de conclure que M. Russell considère qu'il serait raisonnable et possible pour le gouvernement du Canada de subventionner les grèves légales grâce au fonds de l'assurance-chômage?

**M. Russell:** Je répondrai oui à votre question, nous ferions ainsi la même chose que le fait l'État de New York. Nous nous attelons à un autre problème monsieur Caccia. C'est un système qui fonctionne depuis plusieurs années à New York. Ainsi nous ne présentons pas quelque chose qui est tout à fait nouveau. Une réponse aisée est de dire oui. Nous pensons que ce système est tout à fait adéquat et que les résultats à long terme en seront très bénéfiques pour toutes les parties concernées.

**M. Caccia:** Monsieur le président, il va falloir que nous y pensions. Monsieur Russell, suggérez-vous donc que les revenus accrus qui seront nécessaires à ce fonds pour payer les employés lorsque ces derniers seront en grève légalement devraient provenir des primes accrues payées par l'employeur ou par l'employé?

**M. Russell:** Je ne suis pas tout à fait sûr que cela devrait venir des deux parties. Je pense que les fonds devraient venir d'un fonds général, du contribuable en général ou du gouvernement. Je n'ai pas une certitude à ce sujet, monsieur. Je n'ai pas d'opinion arrêtée sur la chose.

**M. Caccia:** Vous voulez dire donc qu'il peut être d'autres segments de la population, peut-être les pêcheurs ou les pompiers ou les fermiers ou les draveurs, qui au moyen d'un impôt général sur leur revenu contribueraient ainsi à ce genre de prestations?

**M. Russell:** Cela pourrait être. Si l'on se fie à nos chiffres, puisque toute personne pourrait bénéficier d'un tel régime il serait que normal que chacun y contribue.



[Text]

**Mr. Caccia:** Have you calculated any figure as to the cost of this type of endeavour in the case, for instance, of the present automotive workers strike?

**Mr. Russell:** No, sir, we have not had any opportunity to do anything.

**Mr. Caccia:** Would you be prepared to work it out?

**Mr. Russell:** I could turn it over to the research department of our union. That is about as far as I could go. You are saying what would the cost be to the unemployment insurance fund of the current strike at General Motors?

**Mr. Caccia:** Yes.

**Mr. Russell:** I presume it is an arithmetical thing. Of course, neither you nor I know how long the strike will last.

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Russell:** It is pretty hard to come up with a figure.

**Mr. Francis:** Do you believe it would shorten the strikes?

**Mr. Russell:** Yes, I believe it would shorten any strike including a General Motors one. However, it is not designed mainly for the "bigs". It is designed for the "sweat shop" fellow who is really in trouble and who very often cannot stand up to a long strike.

**Mr. Caccia:** May I ask one final question?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Caccia:** Do you have any provision in your present collective agreement, Mr. Russell, for strike funds?

**Mr. Russell:** Yes.

**Mr. Caccia:** What is the amount that is being paid by the individual worker and what is the total amount that you have in your fund at present?

**Mr. Russell:** We are basically a national union. We have a Canadian strike fund which pays at the rate of \$20 for a single member, \$25 for a married member and \$1 per child. That commences the first week that the employee has no money coming to him from the employer and that scale runs for six

[Interpretation]

**M. Caccia:** Avez-vous mis au point certains chiffres au sujet des coûts d'un tel type de service, dans le cas présent par exemple du coût de ce service aux travailleurs de l'automobile qui sont présentement en grève?

**M. Russell:** Non monsieur, nous n'avons pas eu la chance de mettre ces chiffres sur papier.

**M. Caccia:** Seriez-vous prêts à faire ces estimations?

**M. Russell:** Je pourrais mettre la chose entre les mains de notre département de recherches de notre syndicat. C'est à peu près tout ce que je pourrais faire. Vous voulez dire combien coûteraient par exemple les prestations d'assurance-chômage pour la grève actuelle à la General Motors?

**M. Caccia:** Oui.

**M. Russell:** Je pense qu'il s'agit simplement d'une question de mathématiques. Bien sûr ni vous ni moi ne savons combien durera cette grève.

**M. Caccia:** C'est exact.

**M. Russell:** Ainsi il est très difficile d'avancer des chiffres.

**M. Francis:** Croyez-vous que ce système réduirait la durée des grèves?

**M. Russell:** Oui je le crois y compris celle de la General Motors. Cependant ce système ne serait pas conçu spécialement pour les grandes industries. Ce système s'appliquerait particulièrement au travailleur dont on abuse et qui est réellement en difficulté et qui ne peut pas très souvent supporter une longue grève.

**M. Caccia:** Puis-je vous poser une dernière question?

**Le président:** Certainement.

**M. Caccia:** Avez-vous dans votre convention collective actuelle une disposition concernant les fonds de grève, monsieur Russell?

**M. Russell:** Oui.

**M. Caccia:** Quelle est la contribution versée par le travailleur individuel et quel est le montant total que vous avez actuellement dans votre fonds?

**M. Russell:** Fondamentalement nous sommes un syndicat national. Nous avons un fonds national de grève qui verse une contribution de \$20 pour un membre célibataire et \$25 à un membre marié ainsi qu'une allocation de \$1 par enfant. Ce fonds distribue ces allocations à partir de la première semaine o



[Texte]

weeks. Commencing in the seventh week of the strike, it usually works out to be about the eighth week of the strike because the employee usually picks up a week's pay. The employer holds a week's pay back. The seventh week, the amount is increased to \$25 for a single member, \$30 for a married member, and \$2 per child. In addition to those amounts which I have stated, the union covers our members for what we loosely call health and welfare. That means life insurance. If it is Ontario it is OHSIP and OHSC. In other places, the union pays for comparable coverage. I cannot tell you the amount we have in the strike fund. I am not sure that this is public knowledge. I do not have an accurate up-to-date figure at the moment. Bear in mind that this is just in Canada. It would not be a terribly large fund.

**Mr. Caccia:** Would you consider it fair that unorganized workers in Canada through their general income tax be then requested, according to your scheme, to contribute to strike funds for those workers who have the benefit of being organized and already have a strike fund of their own?

**Mr. Russell:** To be entirely accurate, sir, let us go back to the example that I gave—Guelph, where those people have now been out three months. Those people never pay my dues to this union. They were unorganized. They have paid a total of \$1 which is a requisite of the Labour Relations Board of the Province of Ontario. They have been collecting from our strike fund although they have never paid a dollar's due into the union. For about 11 weeks now they have been drawing strike welfare. They are no different from any other group of employees. I see no reason why, for purposes of unemployment insurance, it should not come out of the general fund.

**The Chairman:** I think you have some comments, Mr. Monie.

**Mr. D. Monie (United Electrical, Radio and Machine Workers of America):** Going back to Mr. Caccia's questioning, while no one can deny it might cost a little more money to

[Interprétation]

l'employé ne reçoit pas d'argent de son employeur et le fonds verse ces contributions pour six semaines. A partir de la septième semaine de grève, souvent il s'agit même de la huitième semaine de grève car l'employé habituellement reçoit un salaire d'une semaine de son employeur puisque l'employeur retient habituellement une semaine de salaire. La septième semaine le montant est augmenté de \$20 à \$25 pour un membre célibataire à \$30 pour un membre marié et \$2 par enfant. De plus le syndicat offre à nos membres ce que l'on appelle d'habitude la santé et le bien-être. Ce qui veut dire une assurance sur la vie. Si nos membres sont domiciliés en Ontario le syndicat paye le régime de l'OHSIP et de l'OHSC. Dans d'autres régions le syndicat verse des contributions à des régimes semblables. Je ne peux malheureusement pas vous dire quel est le montant que nous avons actuellement dans notre fonds de grève. Je ne suis pas certain que l'on puisse révéler ça au public. Et je n'ai pas les chiffres exacts en ce moment. Si je me souviens bien il s'agit juste d'un fonds existant au Canada. Il ne doit pas s'agir d'un montant considérable.

**M. Caccia:** Est-ce que vous croyez qu'il serait normal que les travailleurs non-syndiqués du Canada par l'intermédiaire de leur impôt général sur le revenu soient requis, selon votre plan, de contribuer à des fonds de grève pour des travailleurs qui ont déjà l'avantage d'être organisés et qui ont déjà un fonds de grève pour leur propre besoin?

**M. Russell:** Pour être tout à fait précis, monsieur, revenons à l'exemple que je vous ai donné au sujet de Guelph. A Guelph des travailleurs ont été en grève pendant trois mois. Ces gens n'ont jamais payé aucune cotisation à ce syndicat. Ils étaient donc non-syndiqués. Ils avaient payé une somme de \$1 ce qui est une disposition de la Commission des relations du travail de la province de l'Ontario. Ils ont reçu des allocations de notre fonds de grève même s'ils n'avaient jamais payé \$1 de cotisation à notre syndicat. Depuis maintenant onze semaines ils reçoivent des allocations de grève. Pourtant ils ne sont guère différents de tout autre groupe de travailleurs. Je ne vois aucune raison pourquoi, à cause des dispositions de l'assurance-chômage, ces contributions ne pourraient pas être versées à même le fonds général de cet organisme.

**Le président:** Je crois que vous voulez faire certains commentaires Monsieur Monie.

**M. D. Monie (Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie):** Pour revenir à la question de M. Caccia, puisque personne ne nie le fait qu'il coûtera un peu

*[Text]*

finance the plan under this method, it would also provide more money in the local areas which the strike has affected. Let us take the auto industry in Oshawa right now. Some of the local shopowners are at a standstill. This would provide the people who are on strike with some money to put back out into the area and keep those who are not directly related with the strike in business.

**The Chairman:** Mr. Caccia, I will come back to you later, if you wish. Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Russell, as I understand the position of your union, it is roughly this. You want the companies to make all of the contributions to the fund. You want first day payment and you recommend payments should be 75 per cent of earnings. You also suggest that these payments should be made to people who are out on legal strike. Getting back to what has been raised by a number of members, are you not really suggesting that the companies be placed in a position where they in fact are financing strikes?

**Mr. Broadbent:** Retributive justice.

**Mr. Murphy:** Some may look upon it that way. In effect, that is what you are suggesting, is it not?

**Mr. Russell:** No. That is what you say I am suggesting but with respect, sir, it is the exact opposite to what we have suggested. I do not think yours was a question. I think you are making a statement. You, of course, are entitled to make a statement but what we are suggesting is just the opposite to that. We are saying that if persons on legal strikes or legal lock-outs were entitled to unemployment insurance that it would (a) reduce the number of strikes; and (b) it would reduce the length of such strikes.

**Mr. Murphy:** It would reduce the number of strikes in the example you gave because what is supposedly the equal bargaining power—the balance of power between the union and the company—would be broken by virtue of the fact that the members of the union would have available 75 per cent of their income despite the fact that they were on strike. Any company facing that would know that a union would most likely be willing to stay out on strike indefinitely in order to

*[Interpretation]*

plus cher pour financer le plan en vertu de ce système, il est aussi un fait que ce système mettra de l'argent supplémentaire en circulation dans les régions affectées par la grève. Prenons par exemple la grève de l'automobile dans la région d'Oshawa. Certains des marchands locaux ne font plus aucune affaire. Ce système permettra aux personnes en grève d'obtenir quelque argent qu'ils remettront en circulation dans leur région et ainsi maintenir en affaires ceux qui sont directement touchés par la grève.

**Le président:** Monsieur Caccia, je vous donnerai la parole plus tard si vous le désirez, M. Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur Russell, si je comprends bien la position de votre syndicat, elle est en gros, la suivante: Vous aimeriez que les sociétés versent la totalité des contributions au fonds. Vous désirez que le paiement commence dès le premier jour et vous recommandez que les paiements devraient atteindre 75 p. 100 du revenu habituel. Vous suggérez aussi que ces paiements soient accordés aux personnes qui sont légalement en grève. Si l'on revient à une question qui a été posée par de nombreux députés, est-ce que vous ne croyez pas qu'au fond vous suggérez que les sociétés en fait en viennent à financer les grèves?

**M. Broadbent:** La loi du talion.

**M. Murphy:** Il semble en effet qu'il en est ainsi. Au fait, est-ce que ce n'est pas ce que vous suggérez?

**M. Russell:** Non. Avec tout mon respect monsieur ce que vous dites c'est exactement l'opposé de ce que nous avons suggéré. Je ne crois pas qu'il s'agit d'une question. Vous avez bien entendu le droit de faire une déclaration mais ce que nous suggérons est juste à l'opposé de ce que vous avez dit. Ce que nous disons c'est que si quelqu'un est en grève légalement ou subit un *lock-out* légal et qu'il si ces personnes avaient droit à l'assurance chômage, cela aurait pour effet a) de réduire le nombre des grèves; et b) de réduire la longueur de telles grèves.

**M. Murphy:** Selon l'exemple que vous nous avez donné le système réduirait le nombre de grèves car, ce que nous supposons être l'équilibre des forces de négociation, l'équilibre de forces entre le syndicat et la société, sera rompu grâce au fait que les membres du syndicat pourraient obtenir 75 p. 100 de leur revenu en dépit du fait qu'ils sont en grève. N'importe quelle société qui aurait à faire face à un tel système se rendrait compte que le syndicat aimerait bien mieux rester en



[Texte]

achieve their ends and, therefore, the company would capitulate. In this way, strikes would be shorter or non-existent. Is this your reasoning?

**Mr. Russell:** The weakness in your position, sir, is what you said yourself—supposedly equal bargaining power. It supposedly is but it is not. The example that I gave you concerns a strike of some 80 employees, about 20 females and 60 males, very few skilled, working a foundry for an employer who is one of the 200 largest employers in the United States with factories all over the world. When you suggest that they supposedly have equal bargaining power, with great respect I must say that they do not have anything like equal bargaining power.

• 1530

**Mr. Murphy:** I agree in that one case. It may be true in other isolated cases. Unfortunately, the law applies to all companies and all unions in all situations. Would you consider that maybe in certain circumstances your proposals would apply, for instance to unions having no more than 50 members in one locale or something of that nature. Surely you are not suggesting that your proposal should apply, for example, to the GM strike now where there are, in Canada, thousands of men off of work or withholding their services.

**Mr. Russell:** I have not much experience with the automobile industry, sir, but we have some other giants in our industry. Three of our representatives here, for example, are from CGE. We have some 16 CGE plants organized in our union, 8,000 to 9,000 CGE employees. I do not consider the employees to be any match for this corporation, if you are implying that we are an equal match. I do not think so.

**Mr. Murphy:** I am not implying that. I just like it that this is the generally accepted principle upon which our labour law is based.

**Mr. Russell:** It is an erroneous principle I suggest to you, sir. Using our largest employer, Canadian General Electric, it is 98 or 96 per cent owned in the United States, by General Electric. They have great wealth at their

[Interprétation]

grève indéfiniment afin d'en arriver à leurs fins et ainsi la compagnie devrait capituler. Ainsi les grèves seraient très courtes ou même inexistantes. Est-ce que c'est là votre raisonnement?

**M. Russell:** La faiblesse de votre position, monsieur, c'est que vous avez dit vous-même les forces de négociation supposément équilibrées. C'est ce que l'on suppose mais ce n'est pas exact. L'exemple que je vous ai donné touchait une grève d'environ 80 employés, 20 femmes et 60 hommes, des employés très peu qualifiés travaillant dans une fonderie pour un employeur qui fait partie des 200 plus gros employeurs des États-Unis et qui ont des usines dans toutes les parties du monde. Lorsque vous suggérez que les deux parties ont supposément des pouvoirs de négociation équilibrés, je dois vous dire avec tout mon respect qu'il n'y a rien de semblable.

**M. Murphy:** Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne ce cas particulier. Cela peut être aussi vrai pour tout autre cas isolé. Malheureusement, la loi s'applique à toutes les sociétés et à tous les syndicats dans toutes les situations. Pourriez-vous envisager par exemple lorsque dans certaines circonstances que vos propositions ne s'appliqueraient pas à des syndicats n'ayant pas plus de 50 membres quand l'un de ces locaux a quelque arrangement semblable. Vous ne souffrirez certainement pas que vos propositions devraient s'appliquer, par exemple, à la grève de la General Motors où au Canada nous trouvons des milliers d'hommes sans travail qui ne peuvent pas rendre leur service.

**M. Russell:** Je n'ai pas une grande expérience dans l'industrie de l'automobile, monsieur, nous avons d'autres géants dans notre industrie. Trois de nos représentants qui sont devant vous par exemple nous viennent de la Canadian General Electric. Environ 16 usines de la Canadian General Electric font partie de notre syndicat, ce qui représente 8 mille à 9 mille employés de cette société. Et je ne crois pas que les employés, si selon vous vous croyez qu'il y a un équilibre des forces, que ces employés, dis-je, puissent compter dans la balance pour cette société. Je ne le crois pas.

**M. Murphy:** Je ne peux pas soutenir une telle chose. Je prends simplement une position qu'il s'agit d'un principe généralement accepté sur lequel nos lois du travail sont basées.

**M. Russell:** Je pense qu'il s'agit là, monsieur, d'un principe erroné. Si nous prenons but qu'aux employeurs Canadian General Electric, qui est détenu à 98 ou 96 p. 100 dans la société de General Electric des États-Unis,



[Text]

command in terms of what the union has and what the employees have. I never have agreed with that theory and I do not now. I think it is an erroneous theory. If you start your whole premise from the theory that they are supposedly of equal bargaining power, I do not think it is true.

**Mr. Murphy:** I see. You plan to even things out by proposing that the employer should be placed in a position where he should and must contribute all of the premiums which could be used later by striking employees as a lever to make the employer move?

**Mr. Russell:** No, not really Mr. Murphy. What we have done is address ourselves to a problem which I believe every major newspaper in this country has addressed itself to editorially at one time or another: how to reduce strikes. As I said earlier, it has been discussed in most of the parliamentary bodies of the country and in various institutions all over. We have made a serious proposal here that we think would help reduce the number of strikes, and where strikes do take place, reduce the period.

DBS, as you know, produces statistics to show the number of strikes, the number of man-days lost, and so on. All of this information is available. We believe that in its totality it would reduce it substantially. This would mean a greater GNP for our country and therefore more wealth.

**Mr. Murphy:** I do agree that your proposals would result in the reduction of strikes. I understand that some of the officials from the department have checked the New York legislation, Mr. Russell, and while it is true that a man on strike in New York is not disqualified, in the sense that when he returns back to work he is not then forced to qualify himself in the labour market to collect unemployment insurance, it is not true that he is entitled to draw unemployment insurance or unemployment benefits while he is on strike.

**Mr. Russell:** My understanding is certainly that he was.

**Mr. Murphy:** I have no further questions.

[Interpretation]

ils sont parfaitement conscients de leur force par rapport au syndicat et à leurs employés. Je n'ai jamais été d'accord avec cette théorie je crois qu'il s'agit là d'une théorie erronée. Si vous fondez tout votre raisonnement sur la théorie que les forces de négociation sont supposément égales, je ne crois pas qu'il s'agit là de la vérité.

**M. Murphy:** Je vois. Votre plan suffirait donc que l'employeur devrait être placé dans une position où il devrait contribuer à toutes les primes qui pourraient être ultérieurement utilisées par les employés en grève comme un moyen de pression pour faire bouger l'employeur?

**M. Russell:** Non pas véritablement, monsieur Murphy. Ce que nous avons fait c'est que nous nous sommes penchés sur un problème. Je pense que tous les grands journaux de notre pays se sont penchés dans leurs éditoriaux de temps à autre, sur le même problème: comment réduire le nombre de grèves. Comme je l'ai dit plus tôt cette question a été discutée dans toutes les assemblées législatives du pays et dans diverses autres institutions. Nous faisons donc une proposition sérieuse qui selon nous pourrait aider à réduire le nombre des grèves. Et si une grève surgit, ce système pourrait en réduire la durée.

Le BFS, tout comme vous le savez, fournit des données statistiques au sujet du nombre de grèves, du nombre de jours comme perdus etc. Tous ces renseignements sont disponibles. Nous croyons qu'en général notre système pourrait réduire les grèves substantiellement. Ce qui finalement voudrait dire un revenu national brut plus élevé dans notre pays et ainsi un plus grand bien-être.

**M. Murphy:** Je suis d'accord avec vous pour dire que votre programme aurait pour résultat de réduire le nombre des grèves. J crois que certains des agents du ministère ont étudié la législation de l'État de New York monsieur Russell, et même s'il est vrai qu'un homme en grève dans l'État de New York n'est pas disqualifié des prestations d'assurance-chômage, dans le sens que lorsqu'il retourne au travail il n'est pas obligé de se qualifier lui-même sur le marché du travail pour recevoir les prestations d'assurance-chômage, n'est pas vrai cependant qu'on lui permet de retirer de l'assurance-chômage ou des prestations d'assurance-chômage lorsque ce dernier est en grève.

**M. Russell:** Selon moi j'étais certain qu'il pouvait le faire.

**M. Murphy:** Je n'ai pas d'autres questions.

## [Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, before going forward, I think we should have the usual motion at this time that the brief submitted by the United Electrical, Radio and Machine Workers of America in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Broadbent:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Do we have further questions on the first round, gentlemen? Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I have two or three questions I would like to ask. First may I say that I welcome the assertion in the statement today, even if it is called an assertion, that working people are no less honest than any other class or section of the population. As members of the Committee are aware, we get the opposite assertion two or three times every day. These are statements that are difficult to back up with statistics. As someone has already pointed out, when one witness this morning was pressed he finally admitted that the minority of workers who abuse the unemployment insurance setup is probably not more than five or 10 per cent.

**Mr. Broadbent:** That was in his firm alone.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Even that was just a guess. At any rate, I think it is good to have it on the record once in a while that the workers are a responsible section of the community.

**Mr. Russell:** I quite realize that because you were concerned to make your major points such as the benefit rate, basis of entitlement, the method of paying and the strike question, that you did not comment on some of the details that were in the White Paper. I wonder, however, if we could quickly have your views on a few points? For example, what is your view of the inclusion of sickness as a cause of unemployment and to be covered?

**Mr. Russell:** We welcome it.

## [Interprétation]

**Le président:** Messieurs, avant de continuer je crois que nous devrions avoir la proposition habituelle voulant que ce mémoire soumis par les travailleurs unis de l'électricité, de la radio et des machines fixes des États-Unis, rédigé uniquement en anglais, figure dans l'annexe au Procès-verbal et témoignages de ce jour.

**M. Broadbent:** Je le propose.

La proposition est acceptée.

**Le président:** Avons-nous d'autres questions pour le premier tour, messieurs? M. Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'ai deux ou trois questions que j'aimerais poser aux témoins. Premièrement, j'aimerais vous dire que j'apprécie l'affirmation qui a été faite dans la déclaration aujourd'hui, même si cette dernière peut être taxée d'affirmation, que les travailleurs ne sont pas moins honnêtes que toute autre classe ou secteur de la population. Tous les membres du Comité ont déjà entendu l'affirmation contraire deux ou trois fois chaque jour. Il y a des déclarations qu'il est difficile de soutenir avec des données statistiques. Comme quelqu'un l'a déjà souligné, lorsque un témoin ce matin était questionné d'une façon un peu pressante, il a finalement admis que c'était une minorité de travailleurs qui abusait de l'assurance-chômage et qu'il ne s'agissait certainement pas plus de 5 ou 10 p. 100 du total.

**M. Broadbent:** Le témoin parlait de sa propre firme.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Même si ces chiffres n'étaient qu'une estimation, quel que soit le taux, je pense qu'il est bon que l'on sache dans nos délibérations pour une fois que les travailleurs représentent un secteur responsable de notre communauté.

Monsieur Russell, je comprends très bien votre préoccupation de nous expliquer vos points de vue majeurs tel que le taux et les prestations, le droit aux prestations, la méthode de paiement et la question de la grève, que vous n'avez pas fait de grands commentaires sur certains des détails figurant dans le Livre blanc. Cependant je me demande si nous pourrions obtenir brièvement votre point de vue sur les quelques points particuliers. Par exemple que pensez-vous de l'inclusion de la maladie comme cause de chômage et qui serait en fait couverte par les prestations?

**M. Russell:** Nous en sommes heureux.

[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Do you give the same answer to pregnancy?

**Mr. Russell:** We think that they are long overdue, as we said in our brief, and we welcome them.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Though I ask the question knowing that in effect you have answered it by your statement as to how the fund should be financed, what is your view of the government's proposal to the effect that its main financial contribution does not come into play until unemployment has reached a 4 per cent level?

**Mr. Krouse:** As long as you have got the dough, that is what we are concerned with. Making sure the money is there when the people need it; that is their prime concern.

**Mr. Russell:** I think we made the point twice, Mr. Knowles. We made it in our brief, if I remember correctly, and we made it again in our remarks. A worker who is out of work is not very interested in statistics in terms of whether it is 3 per cent, 4 per cent, 5 per cent or more, and in who is paying the freight on that. If I understand your question correctly, we are disturbed by this 75 and 66 per cent.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Maybe you do not understand what I am talking about. At the present time, the unemployment insurance fund is financed on a 40-40-20 basis.

**Mr. Russell:** Oh, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The government's proposal in the White Paper is that it is to be financed equally between employers and employees equally 50-50 so long as unemployment does not exceed 4 per cent. There is a minor difference but that is it in the main. After unemployment exceeds 4 per cent then the government's contribution to the fund mounts rather rapidly. It was that change in method of financing that I was asking you about. In effect, you have asked for something different than either of these two. You have asked for a method of financing in which the employer pays a much larger share. Have you any views on this 4 per cent level?

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Est-ce que vous appliquez ceci aussi à la maternité?

**M. Russell:** Nous croyons qu'il y a déjà longtemps, que nous l'avons dit dans notre mémoire que l'on aurait dû y penser et nous en sommes heureux.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si je vous repose encore une question que vous avez traitée dans votre déclaration, à savoir comment le fonds doit être financé, quelle est votre attitude au sujet de la proposition du gouvernement à l'effet que sa contribution financière principale ne devrait pas entrer en vigueur avant que le taux de chômage ait atteint un niveau de 4 p. 100?

**M. Krouse:** En autant que vous avez l'argent, c'est ce qui nous préoccupe. D'être sûr que l'argent est disponible parce que le peuple en a besoin; c'est là notre principale préoccupation.

**M. Russell:** Je pense que nous avons touché ce point à deux reprises M. Knowles. Nous en avons parlé dans notre mémoire si je me souviens bien et nous en avons parlé encore dans nos remarques. Un travailleur qui est en chômage n'est pas tellement intéressé dans les statistiques à savoir s'il y a 3, 4 ou 5 p. 100 de chômage au Canada, et qui doit en payer la facture. Si je comprends bien votre question, ce qui vous préoccupe c'est ce niveau de 75 et de 66 p. 100.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Peut-être que vous n'avez pas compris ma question. Actuellement le fonds de l'assurance-chômage est financé sur la base de 40-40 et 20.

**M. Russell:** Oh oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** La proposition du gouvernement contenue dans le Livre blanc est que ce fonds devrait être financé à part égale entre les employeurs et les employés, c'est-à-dire 50-50 aussi longtemps que le taux de chômage ne dépasse pas les 4 p. 100. C'est peut-être là une différence mineure, mais c'est néanmoins la principale. Après que le chômage ait dépassé le niveau de 4 p. 100 le gouvernement contribue alors au fonds beaucoup plus rapidement. Il s'agit donc d'une modification dans la méthode de financement et c'est là ma question. Au fait vous avez demandé quelque chose de différent de ces deux solutions. Vous avez proposé une méthode de financement dans laquelle l'employeur paie une grande partie de la cotisation. Avez-vous une opinion quelconque au sujet de ce niveau de 4 p. 100?



[Texte]

**Mr. Russell:** No. We did not address ourselves to that question specifically, because, as you say, we addressed ourselves to two other aspects of it. We said in the first instance it should not be insurance. We said that it should be paid by the employer. The fact that the government has now changed the method from the 40-40-20 to 50-50 type of deal, and will only pay when unemployment has reached 4 per cent is not a very major question for us to comment on. I realize that some

1540  
have. Our main thesis, which we have presented, was that it should not be insurance at all. But if it is going to be insurance, this is not the major question to us.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am a little surprised that you do not have views on it in view of your pretty strong emphasis on a greater contribution by employers and by the general purse.

**Mr. Russell:** Well, yes, and we say that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, you do have a strong view about this?

**Mr. Russell:** Oh, yes, we say those things. We said, (1) it should not be insurance, (2) it should be paid out of general welfare, and (3), if it is going to be insurance it should be paid for by the employer. Beyond that I think we have said everything we have to say.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What is your view on the experience rating proposal in the White Paper?

**Mr. Russell:** Generally speaking, we see nothing wrong with that. Again, it is method that is used in Workmen's Compensation. Employers pay in relation to their rating, to the number of accidents they have in their industry and so on. As far as we are concerned, it may have an effect on employers.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Are you aware of the fact that most of the unions that have appeared before us have been dead against it?

**Mr. Russell:** You see, we are dealing with hypothetical problems here. Our only experience has been in terms of the Workmen's Compensation Act where employers, in many instances, as a result of their rate going up

[Interprétation]

**M. Russell:** Non. Nous ne nous sommes pas penchés particulièrement sur cette question, car, comme vous l'avez dit, nous nous sommes concentrés sur deux autres aspects. Nous avons dit premièrement qu'il ne devrait pas s'agir d'une assurance. Nous avons dit aussi que cette contribution devrait être versée par l'employeur. De fait, que le gouvernement ait modifié la méthode du 40-40/20 pour en arriver à la méthode du 50-50, et que le gouvernement ne contribuera au fonds uniquement quand le taux de chômage atteindra 4 p. 100 n'est pas une question qui nous préoccupe tout particulièrement. Peut-être que d'autres l'ont fait. Nous avons expliqué qu'il ne devrait pas s'agir du tout d'assurance. S'il doit toutefois s'agir d'assurance, ce n'est pas une préoccupation majeure pour nous.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je suis quelque peu étonné que vous n'ayez pas d'opinion à ce sujet, puisque vous avez plutôt insisté sur l'augmentation de la contribution des employeurs et de la Bourse publique.

**M. Russell:** Oui, c'est ce que nous disons.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Autrement dit, vous avez bien une opinion définie à ce sujet?

**M. Russell:** Oui, c'est ce que nous disons. Nous disons d'abord qu'il ne devrait pas s'agir d'assurance; en deuxième lieu que l'argent devrait provenir des fonds généraux du bien-être et, en troisième lieu, que l'employeur devrait s'occuper de payer cette somme s'il doit s'agir d'assurance. A part cela, je pense que nous avons dit tout ce que nous avons à dire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Que pensez-vous de la proposition concernant la règle de proportionnalité dans le Livre blanc?

**M. Russell:** En général, nous n'y voyons pas d'objection. Il s'agit de nouveau d'une méthode dont se sert la Commission des accidents du travail. Les employeurs paient d'après leur règle de proportionnalité, le nombre d'accidents qui se produisent dans leur industrie, et ainsi de suite. Autant que nous sachions, les employeurs s'en ressentiront peut-être.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Savez-vous que la plupart des syndicats qui ont comparu s'y opposent tout à fait?

**M. Russell:** Vous voyez que nous traitons ici de problèmes hypothétiques. Notre seule expérience dans ce domaine se rattache à la Loi sur les accidents du travail au terme de laquelle les employeurs viennent voir le syn-

[Text]

when their accidents go up, tend to come to the union and say, "Now look, we all are interested in safety here; let us get together on it." That is true, because while their rate goes up our members' arms get broken in accidents and we are interested in eliminating accidents—but not for the sake of cutting their rate down. I do not know how it would work. There are dangers, and we see possible pitfalls in it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is there not a difference between the rate of accidents which employers and employees jointly can control and the rate of employment which is beyond the control of most employers.

**Mr. Russell:** Is there? I do not believe that it is beyond the control. We have situations, sir, where right this day "X" number of employees are working overtime and at the same time they are laying employees off. I do not say it is beyond their control. They do this for a variety of reasons.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** There are certain details which they control but the general level of the economy is surely something that the people in your union would say was the responsibility of the government and has something to do with fiscal and monetary policy.

**Mr. Russell:** Oh, yes.

**The Chairman:** Mr. Monie, do you have a comment?

**Mr. Monie:** On this point of it tying in with the employer paying the premium, if you could call it that, we are quite convinced, although we cannot prove it, that the company we deal with has deliberately created this lay-off to put some fear into the workers at the time of negotiations, and we can see no reason for the company doing it. They are hiring at the same time they are laying off. They are working overtime; more than 55 per cent of the plant is working 12 hours a day. They cannot excuse it. The Company could be using this terrible method of scaring its employees as a deterrent. I feel if it was on an experience basis and also tied in with their paying the premium, it could act as a deterrent to them.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** This is a very interesting comment. I suggest

[Interpretation]

dicat lorsque les taux deviennent plus élevés à cause du nombre plus élevé d'accidents. Ils disent alors aux membres du syndicat que la sécurité est un intérêt commun et que tous devraient y travailler ensemble, employeurs et membres du syndicat. C'est vrai, parce que tandis que les taux augmentent, nos membres se cassent des bras et nous voulons supprimer les accidents mais non pas pour réduire leur taux. Je ne sais pas comment cela fonctionne. Il y a des dangers et nous en sommes conscients.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** N'y a-t-il pas une distinction entre le nombre d'accidents qu'employeurs et employés peuvent contrôler ensemble et le taux d'emploi qui échappe au contrôle de la plupart des employeurs.

**M. Russell:** Y a-t-il une différence? Je ne crois pas que les employeurs sont incapables d'exercer ce contrôle. Il existe aujourd'hui encore des situations où tel nombre d'employés travaillent des heures supplémentaires pendant que d'autres employés sont mis à pied. Je ne dirai pas que cette situation échappe au contrôle des employeurs. Ils ont plusieurs raisons pour prendre des mesures du genre de celles dont je viens de parler.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ils peuvent contrôler certains détails mais les membres de votre syndicat diront certainement que le niveau général de l'économie relève du gouvernement et qu'il est lié à la politique monétaire.

**M. Russell:** Bien sûr.

**Le président:** Monsieur Monie, avez-vous des commentaires?

**M. Monie:** En ce qui concerne le paiement de la quote-part par l'employeur, nous sommes persuadés, bien qu'il soit impossible de prouver, que la société avec laquelle nous traitons a délibérément mis à pied des employés afin d'inspirer la crainte aux travailleurs au moment des négociations et nous ne voyons pas pourquoi la société agit ainsi. Ils engagent des employés et ils en congédient en même temps. Les employés font des heures supplémentaires; plus de 55 p. 100 d'entre eux travaillent douze heures par jour. Il n'y a pas de raison. La société agit peut-être ainsi en vue d'effrayer ces employés puisqu'à mon avis, s'il ne s'agissait que de l'expérience rattachant aussi au fait qu'ils paient la prime, il pourrait y avoir là un effet préventif.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Le commentaire est très intéressant. Je vous co



[Texte]

you might study the American experience, and you might read the Gill Committee's report on this whole question.

I have just one other comment, Mr. Chairman.

**Mr. Russell:** On the other hand, they have a different approach to this question of redundancy in Britain and other European countries. Unfortunately, in this area we tend to follow the American pattern. It is quite a different approach. I am certain that you have knowledge of these things.

For example, they have strikes in Britain and other countries on one simple issue, that there should not be redundancy, there should not be lay-offs. So it is a whole different approach to the one here.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Quite.

The only other comment I want to make, Mr. Chairman, is that I am not as scandalized as some of my Committee colleagues are over the suggestion of benefits during the course of a strike. I admit that some details might have to be worked out. The idea that somehow or other the government might be on the workers' side does not bother me. I am far more bothered by the extent to which the government gets on the employers' side.

**The Chairman:** I have Mr. Broadbent on the second round. Are there any further questions on the first round? If not, I will ask Mr. Broadbent to proceed.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

I am rather drawn by the notion, too, that the government should subsidize workers. I share the witness' view that there is by no means any sense of egalitarian bargaining power between workers and corporate interests.

But since it is not something that I suspect a liberal government, or any government, in the very near future might bring before the House, is there some kind of compromise proposal that might occur to you on the spur of the moment that everyone on the Committee might seriously consider to aid unorganized workers, or workers who are in small unions, where it is at least much more apparent that their position is one of weakness vis-à-vis their employer.

I think some member's of the Committee might have suggested this, or some variation of it—that maybe workers who are in a lock-out or an illegal strike in any firm employing one hundred or fewer employees be consid-

[Interprétation]

seille de vous reporter à l'expérience américaine et de lire le rapport du Comité Gill sur cette question.

J'ai un autre commentaire, monsieur le président.

**M. Russell:** D'autre part, on aborde cette question de surplus d'une tout autre façon en Grande-Bretagne et ailleurs en Europe. Malheureusement, dans ce domaine, nous avons tendance à suivre les Américains. Je suis certain que vous êtes au courant de ces choses.

Par exemple, il y a des grèves en Grande-Bretagne et dans d'autres pays pour une simple raison, c'est-à-dire qu'il ne devrait pas y avoir de surplus, il ne devrait pas y avoir de mises à pied. La façon d'aborder le problème est différente de celle d'ici.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En effet.

Monsieur le président, je ne suis pas aussi scandalisé que certains de mes collègues du Comité le sont par la proposition concernant les prestations pendant la durée d'une grève. J'admets qu'il faudrait voir à certains détails. L'idée que le gouvernement puisse aider les travailleurs m'inquiète peu. La mesure dans laquelle le gouvernement appuie les employeurs me préoccupe beaucoup.

**Le président:** J'ai le nom de M. Broadbent pour la deuxième série de questions. Y a-t-il d'autres questions pour la première série? Sinon, je cède la parole à M. Broadbent.

**M. Broadbent:** Je vous remercie, monsieur le président.

Je suis d'avis que le gouvernement devrait subventionner les travailleurs. Je partage l'opinion du témoin lorsqu'il dit que les pouvoirs de négociation des travailleurs et des corporations ne sont pas les mêmes.

Toutefois, comme je n'ai pas l'impression qu'un gouvernement libéral, ou n'importe quel gouvernement au pouvoir dans un avenir prochain, soumettrait cette question à la Chambre, est-ce qu'un genre de compromis vous viendrait à l'idée, compromis que nous pourrions tous étudier sérieusement afin d'aider les travailleurs qui ne sont pas organisés ou les travailleurs qui font partie de petits syndicats, où il est beaucoup plus évident que les travailleurs sont plutôt impuissants devant leur employeur.

Je crois que certains membres du Comité ont proposé que les travailleurs qui sont en lock-out ou qui participent à une grève illégale dans une entreprise qui n'emploie que



[Text]

ered eligible to receive unemployment insurance during that period.

I am sure it is obvious to all you gentlemen that the vast majority of Canadian workers are not in trade unions and that some scheme of this sort might in fact be a legitimate one and would attract sympathetic consideration from some government members.

What would you think of some modification of the proposal in this direction?

**Mr. Russell:** I suppose half a loaf would be better than none—I do not know. There may be some way of working out some modification, but it would not be easy.

**Mr. Broadbent:** Would the sense that there would be in fact then a discrimination between, for example, workers in my community in Oshawa and many other workers who would receive the benefit bother you at all?

**Mr. Russell:** Yes, I suppose it could become quite a knotty problem. It is pretty hard to tell where you are going to draw the line.

It seems to me that the most you could do would be to lay down certain types of restrictions. In other words, the strike or lock-out would have to meet the Act or the regulations pursuant to it and so on. It is pretty hard for me to visualize how you can go beyond that. In other words, you could not be purer than pure, or so to speak.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions?

Mr. Monie, did you have a comment?

**Mr. Monie:** I have just one. I have not really determined whether the concern is the government subsidizing the workers on a legal strike or lock-out, or where the money would come from to pay this large portion of people at times.

I would suggest that perhaps by keeping the rates at the current level instead of reducing them—I see in the White Paper they are proposing a slight reduction in the weekly benefit paid by the company and in the premiums paid this revenue could be maintained. You are picking up additional people by keeping the same rates. I have yet to hear anybody complain about the amount of the rate they are paying.

**Mr. Pete How (Business Agent, Local 524, Peterborough):** Yes. Plus the fact that we seem to be directing our remarks to the

[Interpretation]

cent employés ou moins puissent toucher pendant cette période des prestations d'assurance-chômage.

Je suis certain que vous savez, messieurs, que la grande majorité des travailleurs canadiens ne font pas partie de syndicats et un plan de cette sorte serait légitime et qui attirerait la sympathie de certains membres du gouvernement.

Que diriez-vous d'une certaine modification de la proposition dans ce sens?

**M. Russell:** Je suppose qu'il vaut mieux jouir de certains avantages que de n'en pas avoir du tout. Je ne sais pas. Il y a peut-être moyen de mettre au point une modification mais ce ne serait pas facile.

**M. Broadbent:** Vous préoccuperiez-vous du fait qu'il y aurait alors injustice contre les travailleurs d'Oshawa, par exemple, ville où j'habite, puisqu'un grand nombre d'autres travailleurs toucheraient les prestations?

**M. Russell:** Je suppose que le problème pourrait devenir assez ennuyeux. Il est assez difficile d'établir la distinction.

Il me semble que le mieux à faire serait d'établir certaines restrictions. Autrement dit, il faudrait que la grève ou le lock-out soit conforme à la loi ou règlement qui en découle, et ainsi de suite. Je conçois assez difficilement qu'on puisse aller plus loin. Il y a des limites.

**Le président:** Messieurs, y a-t-il d'autres questions?

Monsieur Monie, avez-vous des commentaires?

**M. Monie:** J'en ai un. Je ne suis pas encore certain de ce que l'on cherche à déterminer. S'agit-il de savoir si le gouvernement subventionne les travailleurs lorsqu'ils sont légalement en grève ou en lock-out ou de savoir d'où proviendrait l'argent pour payer ce grand nombre de personnes?

Je dirais que le revenu pourrait être maintenu si les taux demeurent les mêmes et qu'il ne sont pas réduits. Je vois dans le Livre blanc des propositions concernant une légère réduction de la prestation hebdomadaire que verse la compagnie et des primes payées. En maintenant les mêmes taux, vous pouvez admettre d'autres personnes au régime. Jusqu'ici, j'ai entendu personne se plaindre du taux qu'ils paient.

**M. Pete How (agent d'affaires, section 52 Peterborough):** Oui, En outre, il semble qu'on nous parlions de ceux qui sont en grève

[Texte]

number involved in the General Motors strike just now in progress, but I have heard absolutely nothing said here today in regard to once a year in all of the automotive plants in this country. The unemployment insurance fund certainly subsidizes mass layoffs in Ford, Chrysler, I believe, American Motors, and especially General Motors; I have relatives working there. It could certainly be a direction for this Committee to probe the idea that through proper management, those plants could certainly operate 12 months of the year and not become a drain on the unemployment insurance fund. Part of the money could certainly be arrived at from that very aspect if they worked 12 months of the year. As a matter of fact, I have two brothers-in-law who work in the General Motors plant, not now. I would not think too much of them if they were working in there at the present day. They are off. One of them, I believe, just this summer was off for 10 weeks, went back for 2 and is out again.

**The Chairman:** Mr. How, we have heard some evidence at previous hearings before the Committee on this particular point.

**Mr. How:** Well I did not know.

**The Chairman:** Of course not, naturally you were not here but I might frankly say that we have not resolved the problem about the layoffs in the auto industry and perhaps some other ones every year and just what the best way to handle this would be. Are there any further questions, gentlemen? Mr. Crouse.

**Mr. Crouse:** I want to make a comment on the new set-up where there will be interviews in the initial stages of the phases. Mr. Cullen mentioned earlier that he has sat, I presume on the Board of Referees, where...

**Mr. Cullen:** No, I have handled appeals on behalf of workers before the Board.

**Mr. Crouse:** I see. I have handled a number of appeals in this regard, too, and quite often you find interviewers become overzealous at their job on occasion and possibly are not taking down what is actually being said but an interpretation of what is being said. It is very disturbing when you see the language here which suggests that a person has not known the anxiety that the interviewer would like to see about trying to find employment or to take some other type of training that could cut off their livelihood. That person may be very anxious to work; he may not be able to express himself and wrong interpretations are

[Interprétation]

l'heure actuelle à la *General Motors* mais je n'ai rien entendu ici aujourd'hui concernant les mises à pied qui ont lieu une fois par année dans toutes les usines de fabrication d'automobiles au pays. La caisse d'assurance-chômage subventionne certainement les mises à pied en masse chez *Ford*, chez *Chrysler*, chez *American Motors* et surtout chez *General Motors*; j'ai des parents qui sont employés à la *General Motors*. Le Comité pourrait certainement étudier la question. Grâce à une gestion efficace, ces usines pourraient certainement fonctionner à longueur d'année et ne pas drainer la caisse d'assurance-chômage. Il serait possible de gagner une partie de l'argent si les employés travaillaient 12 mois par année. De fait, j'ai deux beaux-frères qui étaient employés à la *General Motors* mais qui ne le sont plus. Je ne les admirerais pas beaucoup s'ils y travaillaient à l'heure actuelle. Ils ont été mis à pied. L'un d'eux, n'a pas travaillé pendant 10 semaines cet été, il est retourné pendant 2 semaines et il est de nouveau sans emploi.

**Le président:** Monsieur How, nous avons entendu des témoignages à ce sujet lors de séances antérieures.

**M. How:** Je n'étais pas au courant.

**Le président:** Naturellement, vous n'étiez pas ici mais je puis dire que nous n'avons pas résolu le problème des mises à pied dans l'industrie de l'automobile et dans d'autres industries, nous ne savons pas au juste qu'elle serait la meilleure façon de procéder. Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Crouse.

**M. Crouse:** Je veux faire un commentaire au sujet de la nouvelle façon de procéder. Il y aura semble-t-il des entretiens lors des premiers stades des phases. M. Cullen a mentionné plus tôt qu'il a siégé au Conseil arbitral, où...

**M. Cullen:** Non, je me suis occupé d'appels au nom de travailleurs auprès du Conseil.

**M. Crouse:** Je vois. Je me suis aussi occupé d'un certain nombre d'appels et il arrive assez souvent que les interviewers fassent trop de zèle et qu'ils ne prennent note que d'une interprétation de ce qu'on leur dit. La lecture de ce texte peut provoquer beaucoup d'inquiétude. On y suggère que celui qui selon l'interviewer ne manifeste pas suffisamment le désir de trouver un emploi ou de suivre un autre cours de formation pourrait se voir retirer son gagne-pain. Il se peut que la personne veuille vraiment travailler, mais qu'elle ait de la difficulté à s'exprimer et que l'on interprète mal ce que la personne veut exprimer.



*[Text]*

taken during the course of the interview as to what that person is trying to express. We have it already just in the case of people coming in for a very normal interview in the unemployment insurance offices throughout the country. This certainly seems like it is going to be a much rigid type and unless the person is jumping around trying to show anxiety to find work I think an awful lot of people are going to end up being cut off unemployment insurance under that clause. We are definitely opposed to that.

**The Chairman:** Mr. Smith, you had a comment?

**Mr. Smith:** I have just one comment in regard to service. When Mr. Cullen made his remarks I should have at that time corrected any misunderstanding there was.

I will use an example as far as servicing is concerned. We have a number of times people who come to our office who have been disqualified from drawing unemployment insurance because there were not adequate contributions, even though the man had worked two years or a year before. There was a mechanical error on the part of the Unemployment Insurance through the computer system. This is happening quite often right now, I must say. In order to get this rectified we have to contact the Unemployment Insurance Commission because the person himself had done that a day or two before and the Commission tells him again: "You should get your contributions in to us". Although there is a section in the Act that provides if the employee does this and the employer says we will send them in to the Unemployment Insurance and he phones and tells the Unemployment Insurance Commission office that he has done this and the employer will get them in, there is a method by which the Unemployment Insurance Commission can at that time serve notice on the employer to get these contributions in.

There are any number of mechanical problems that arise along this line that do not go before the Board of Referees, of course, or the umpire, for which we as a local union must service these past employees of the company because they cannot properly be serviced by the St. Catharines office. These are a lot of the problems we are talking about, including representation at the Board of Referees level, of course.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I would just like to comment on that because I agree in part with some of the things you are saying. I think the other aspect we have a tendency to forget, and I am

*[Interpretation]*

mer au cours de l'interview. C'est déjà d'ailleurs le cas des gens qui viennent pour un interview tout à fait normal dans les bureaux d'assurance-chômage partout au pays. Il semble donc qu'à moins que les personnes démontrent avec forte enthousiasme leur désir de trouver du travail, l'assurance-chômage leur sera refusée aux termes de cet article. Nous nous y opposons absolument.

**Le président:** Monsieur Smith, vous aviez un commentaire à faire?

**M. Smith:** J'ai un seul commentaire concernant le service. Lorsque M. Cullen a fait ses observations j'aurais dû ajouter quelques précisions.

Je me servirai d'un exemple. Il arrive souvent que des gens qui se rendent à notre bureau se voient refuser l'assurance-chômage parce que les cotisations sont insuffisantes même si l'homme travaille depuis un an ou deux. Il s'agissait d'une erreur mécanique de la part de l'assurance-chômage, erreur due au système d'ordinateur. Je dois dire que ces erreurs se produisent assez souvent à l'heure actuelle. Afin de remédier à la situation, il nous faut communiquer avec la Commission d'assurance-chômage parce que la personne a déjà communiqué avec la Commission qui lui a répété qu'il doit lui faire parvenir ses cotisations. L'un des articles de la Loi prévoit que si l'employé communique avec la Commission et que l'employeur dit que les cotisations seront envoyées à l'assurance-chômage, qu'il téléphone et dit à la Commission qu'il a envoyé les cotisations, il y a une méthode selon laquelle la Commission d'assurance-chômage peut avertir l'employeur de faire parvenir les cotisations.

Un certain nombre des problèmes mécaniques de ce genre ne sont pas soumis aux conseils arbitraux et nous à titre de syndicat local devons nous occuper de ces anciens employés de la société parce que le bureau de St. Catharines ne peut vraiment s'en occuper. Ce sont de ces problèmes que nous parlons, y compris la représentation au niveau du conseil arbitral.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** J'aimerais faire un commentaire à ce sujet parce que je suis d'accord avec certaines des choses que vous avez mentionnées. En qualité de député qui a reçu des



## [Texte]

speaking as an M.P. who has received complaints in my particular area, is that so often we are talking about 1,000 or 1,500 cheques a week going into a community. If they have even a 98 per cent batting average we are still looking at 20 or 30 or 40 people per week who are not getting that kind of expert service at the other end. We have a tendency to forget the efficiency aspect of the thing, the 96 per cent or let us say it is as low as 90 per cent of the people, the 800 to 1,000 who are getting their cheques if, as and when they should. This is why I think that the local union, the Labour Council, the local M.P. and the local M.P.P. if he is one the job—these are the people who assist. This is why I think the people should turn so that we can find out where these areas of difficulty lie. I agree with you that a lot of these things do not get to appeals, do not get to Boards of Referees, and this, I think, is where you, as a union man, and I, as a member of Parliament, do fulfil a definite function to the people who need the help. Where we can find the levels of difficulties we can cut these down, but nothing takes the place of the service within the community to the individual person who cannot draw unemployment insurance so he can go down to the local official of the Unemployment Insurance Commission and discuss his problem. Nothing takes that place. This is our problem.

**Mr. Smith:** Yes.

**Mr. Cullen:** It is a question of degrees how many offices we have. I think there is going to be a constant dispute on this level for a long time but your point is well taken and I am glad you brought it up. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen. Mr. Russell?

**Mr. Russell:** Mr. Chairman, I notice that you have at least one Commissioner present and possibly others whom I do not know. I would like to take this opportunity through this Committee of making it known that there are problems in regard to organizations such as ours having the necessary material available in order to do the best job for our members in terms of appeals. I am referring to the fact that SUBs are not available in our office, for example. They are available at the Unemployment Insurance office and they will let you look at theirs sometimes, if you are not in the way and so on. I do not mean to be smart about it, but it seems to me that if unions and other interested organizations are to do the best possible job, they should be able to purchase or should be supplied with

## [Interprétation]

plaintes, je crois que nous avons tendance à oublier que nous parlons souvent de 1,000 ou 1,500 chèques qui sont envoyés chaque semaine dans une localité. Même si en moyenne 98 p. 100 des gens reçoivent leurs chèques, il y a encore 20, 30 ou 40 personnes qui ne peuvent profiter des services d'experts. Nous sommes portés à oublier l'aspect efficacité de 96 p. 100 mettons même 90 p. 100 des gens, les 800 à 1,000 personnes qui reçoivent leurs chèques quand elles devraient le recevoir. A mon avis donc, dans une localité, le syndicat, le conseil ouvrier, le député fédéral et le député provincial sont les gens qui doivent aider. Pour cette raison, les gens devraient s'adresser à nous afin que nous puissions découvrir les problèmes. Je suis d'accord avec vous, un grand nombre des problèmes ne sont pas mis en appel, ne sont pas soumis aux conseils arbitraux et c'est là où vous, membres du syndicat et moi-même, député, pouvons jouer un rôle pour aider ceux qui en ont besoin. Lorsque nous connaissons les problèmes, nous pouvons les résoudre, mais rien ne peut remplacer le service individuel pour celui qui ne peut toucher d'assurance-chômage. Il devrait pouvoir se rendre au bureau local de la Commission d'assurance-chômage et discuter de son problème. C'est à nous d'y voir.

**M. Smith:** Oui.

**M. Cullen:** Il s'agit de savoir combien de bureaux nous avons. L'on en discutera longtemps mais je suis heureux que vous ayez soulevé cette question. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Cullen. Monsieur Russell?

**M. Russell:** Monsieur le président, je remarque qu'au moins l'un de vos commissaires est présent et il y en a peut-être d'autres que je ne connais pas. Je profite de l'occasion pour dire qu'il existe des problèmes particuliers aux organismes comme le nôtre. Par exemple il faut avoir le matériel nécessaire à la disposition de nos députés afin qu'ils puissent faire le meilleur travail possible en ce qui concerne les appels. Je fais allusion au fait que les formules de prestations supplémentaires de chômage ne sont pas disponibles à notre bureau par exemple. Elles le sont au bureau d'assurance-chômage et on vous laissera les consulter à l'occasion. Je ne veux pas être impertinent mais il me semble que si les syndicats et les autres organismes intéressés doivent faire le meilleur travail possible, ils

*[Text]*

copies of the SUBs as they come out. This is a very, very important part because it builds up a whole jurisprudence. We are dealing here with an umpire who is a legal person, judge of the Exchequer Court and so on, and it is important. I had a great deal of experience in this area—and this will be interesting to members of the government party—for a period when another party was in power and we were able to get the SUBs and then we got cut off again. I do not understand the policy of the Commissioners. I just do not understand it nor the government. I do not know who is responsible for this. This Committee could make a contribution in that area in my view.

**The Chairman:** Mr. Russell, we have heard the representation. Our format of these meetings does not allow us to call a Commissioner in at every meeting, but they will be back before us later in the hearings and it may be that one of our members will want to pursue that. In any event, they have heard your representations and I suggest that you pursue it directly with them.

Are there any further comments or questions, gentlemen? If not, on behalf of the Committee I would like to thank Mr. Russell and his delegation for coming up this afternoon. Thank you very much.

We will adjourn until tomorrow morning at 10 o'clock.

*[Interpretation]*

devraient pouvoir acheter ou pouvoir obtenir des exemplaires de formules de prestations supplémentaires de chômage à mesure qu'elles sont publiées. C'est une question très importante parce qu'une jurisprudence entre en cause. Vous avez ici un arbitre qui exerce des fonctions de nature juridique, un juge de la Cour de l'Échiquier et ainsi de suite. J'ai beaucoup d'expérience dans ce domaine. Les membres du parti du gouvernement seront sans doute intéressés à savoir que lorsqu'un autre parti était au pouvoir nous avons pu obtenir les formules qui nous ont été refusées par la suite. Je ne comprends ni la politique des commissaires, ni le gouvernement. Je ne sais pas qui s'occupe de cette question. Le Comité pourrait faire du travail dans ce domaine à mon opinion.

**Le président:** Monsieur Russell, nous avons entendu la représentation. La structure de nos réunions ne nous permet pas de faire venir un commissaire à chaque séance mais ils reviendront plus tard et il se peut que l'un de nos membres veuille poursuivre l'étude de cette question. En tout cas, ils ont entendu vos instances et je vous conseille de poursuivre.

Y a-t-il d'autres commentaires ou d'autres questions, messieurs. Sinon, au nom du Comité, je remercie M. Russell et les délégués qui l'ont accompagné cet après-midi.

Nous ajournons jusqu'à demain matin à 10 heures.

## APPENDIX "A-1"

Brief submitted by Domtar Limited to The Standing Committee, Labour, Manpower and Immigration of the House of Commons on "Unemployment Insurance in the '70's". 395 de Maisonneuve Blvd. West, Montreal. September 1970.

## SUMMARY

Domtar Limited proposes that:

The unemployment insurance plan be closely integrated with other public and private social welfare schemes;  
Experience ratings be related to the degree of control employers have over their turnover;  
The waiting period for benefits be related to annual earnings;  
The industrial composite of average weekly wages and salaries for a Province be used as the criterion to designate a member of the labour force in that Province;  
The maximum length of the benefit period be 26 weeks and the benefit level be set at 60 per cent of earnings; and  
Pension payments to early retirees be considered as earnings in determining eligibility for unemployment benefits.

Domtar Limited does not agree with:

The breadth of some concepts expressed in the philosophy of the White Paper;  
Experience ratings for seasonal industries;  
The reduction in the base period for qualifying for benefits;  
The \$25 weekly earnings to designate a member of the labour force;  
The proposed length of the benefit period and the level of benefits;  
The special benefits paid for sickness, pregnancy and retirement; and  
The additional employer costs.

1. In submitting this brief, Domtar Limited recognizes the importance of reorienting legislation in keeping with the changing nature of society, particularly legislation as it relates to social policy.

2. Domtar further recognizes that economic and psychological insecurity caused by fear of unemployment is becoming more prevalent. As a corporate citizen of Canada and a member of the industrial sector, the company

## APPENDICE «A-1»

Mémoire présenté par Domtar Limitée au Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de la Chambre des communes sur «L'assurance-chômage au cours des années 70. 395 ouest, boul. de Maisonneuve Montréal. Septembre 1970.

## RÉSUMÉ

Domtar Limitée propose que:

Le régime d'assurance-chômage soit étroitement intégré aux autres régimes sociaux privés et publics;  
La Cote relève du degré de contrôle qu'ont les employeurs sur le roulement de leur personnel;  
Le délai de carence pour les prestations relève des gains annuels;  
Une composante industrielle de la moyenne des salaires hebdomadaires dans chaque province séparément serve de critère à l'identification d'un membre de la population active de cette province;  
La durée maximale de la période de prestation soit de 26 semaines et que le niveau des avantages soit fixé à 60 p. 100 du salaire, et  
Le versement de pension aux employés ayant pris leur retraite prématurément soit considéré comme des gains dans la détermination de l'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage;

Domtar Limitée s'oppose à:

L'envergure de certains concepts exprimés dans la philosophie du Livre blanc;  
La cote pour les industries saisonnières;  
La réduction de la période de base pour avoir droit aux prestations;  
Les gains hebdomadaires de \$25 (désignant un membre de la population active);  
La durée recommandée de la période du versement des prestations;  
Les prestations spéciales versées pour raisons de maladie, maternité et retraite, et le coût supplémentaire aux employeurs.

1. En présentant ce mémoire, Domtar Limitée reconnaît l'importance qu'il y a à réorienter la législation en fonction de la nature changeante de la société particulièrement la législation ayant trait à la politique sociale.

2. Domtar reconnaît en outre que l'insécurité économique et psychologique causée par la crainte du chômage prévaut de plus en plus. En tant qu'entreprise du secteur industriel, elle accepte une responsabilité majeure



accepts its share of the responsibility in alleviating some of this insecurity. It desires, however, that any social policies that are developed be effective and sound and that its contributions be channeled to areas of need. Further, it believes that such insecurity can best be alleviated by policies developed by private initiative, utilizing advance notice and joint labour-management committees in their application.

3. The need for changing legislation with regard to unemployment insurance is apparent and the company endorses some of the proposals made in the White Paper entitled "Unemployment Insurance in the 70's" such as the introduction of universal coverage, the double interview system, and the elimination of seasonal benefits. As explained in this document, Domtar considers that some other proposals are not pertinent to the main objective of an unemployment insurance plan.

4. The operations of Domtar were started in 1903. The company is engaged in three of Canada's most important basic industries—pulp and paper, construction materials, and chemicals—and the value of its gross fixed assets in land, plant, and equipment is close to \$600 million. Domtar and its associated companies have raised money in Canada, the United States, the United Kingdom, and other European countries. There are some 44,000 shareholders, with over 90 percent of the shares owned by Canadians.

5. Domtar operates approximately 175 plants, warehouses, and sales offices across Canada, in the United States and abroad. During 1969 Domtar's total sales exceeded \$460 million. It has more than 19,000 employees earning over \$135 million in direct wages and fringe benefits. Appendix I lists Domtar's operating companies and divisions.

6. The operations of all its plants and installations throughout the world are directed from the company's head office in Montreal.

7. The company is operating in a constantly changing milieu. The habits and customs of Canadians are changing. This new milieu is also the result of the rapid changes in the competitive environment in technology, production methods, and the material expectations of the people.

pour aider à alléger certaines de ces insécurité. Elle désire cependant que toutes les politiques sociales qui sont mises au point soient efficaces et saines, et que ses contributions soient canalisées vers les domaines qui en ont besoin. En outre, elle croit que ces insécurité peuvent être mieux allégées par les politiques mises au point par l'initiative privée, en utilisant le système des préavis et des comités mixtes dans leur application.

3. La nécessité de changer la législation en ce qui concerne l'assurance-chômage est manifeste et la compagnie endosse certaines des propositions présentées dans le Livre blanc intitulé «L'assurance-chômage au cours des années 70»: par exemple, l'introduction du champ d'application universel et de la cote, de la technique, de la double entrevue et l'élimination des prestations saisonnières. Cependant, la compagnie s'oppose à d'autres propositions qui ne semblent avoir aucun rapport avec les principaux objectifs d'un régime d'assurance-chômage. Les objections de Domtar sont décrites aux pages suivantes.

4. Domtar Limitée a commencé son exploitation en 1903. La compagnie œuvre dans trois des plus importantes industries de base du Canada—les pâtes et papiers, les matériaux de construction et les produits chimiques—et la valeur brute de ses immobilisations en fait d'immeubles, propriétés et outillages s'élève à près de \$600 millions. Domtar et ses compagnies associées ont trouvé leurs capitaux au Canada, aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans d'autres pays européens. La compagnie compte 48,000 actionnaires et plus de 90 p. 100 de ses actions sont détenues par des Canadiens.

5. Domtar exploite environ 175 usines, entrepôts et bureaux de vente dans tout le Canada, aux États-Unis et en Europe. Au cours de 1969, le chiffre d'affaires de Domtar a dépassé \$460 millions. La compagnie compte plus de 19,000 employés gagnant plus de \$135 millions en salaires et avantages sociaux. L'annexe I donne une liste des sociétés d'exploitation et des divisions de Domtar.

6. L'exploitation de toutes ses usines et installations dans le monde entier est dirigée du siège de la compagnie à Montréal.

7. La compagnie fonctionne dans un milieu qui change constamment; les habitudes et les coutumes des Canadiens évoluent sans cesse. Le nouveau milieu résulte également des changements rapides qui se manifestent dans l'environnement concurrentiel de la technologie, les méthodes de production et les espérances considérables des gens.

8. The proposal to update the unemployment insurance legislation to correspond with social, technological, and economic changes has the support of the company. However, as presented, the proposal is impaired by the very breadth of some of the concepts expressed in the White Paper, concepts such as the statement that "temporary unemployment will be a possibility for a broader spectrum of the Canadian work force than ever before." Teacher insecurity, for example, can easily be exaggerated. The trend is to smaller classes and more specialized subjects, both of which require more rather than fewer teachers.

The distinction between those people who are identified with employers and those who identify with employees should not be removed. Inquiries reveal widespread agreement with the advisability of transfer payments, but these should be recognized as such and not confused with a need for protection. Many professional employees and employee groups can dispense with the protection of the Act without hardship.

9. The value of an unemployment insurance plan is questionable to a "man over 40 who is jobless, not because he is untrained, but because in our youth oriented society he is considered too old". Drawing unemployment insurance at improved benefits for 51 weeks will not solve this individual's problem, but will rather prolong his feelings of insecurity. It is, therefore, suggested that the unemployment insurance plan be closely tied in with other social welfare schemes. Only then will the White Paper "reflect the shift in thinking from the welfare state to the service state", and only in this way will the Government be able "to help people to help themselves".

10. It is stated in the White Paper that experience rating "will provide an incentive for employers to stabilize their employment patterns as much as possible". It is reasonable, in principle at least, to take the stand that employers who cause the most unemployment should be penalized by paying the highest rates for unemployment insurance. The proposed experience rating, however, may provide an additional adverse factor at a difficult time. This could result in the shutdown of a business. It may be more advantageous in the public interest to take into account the degree of control the employer has over his turnover. Due to the Canadian climate and the historical demand patterns, service as well as goods-producing industries

8. Bien qu'il soit convenu que la législation ayant trait à l'assurance-chômage doit être mise à jour à cause des changements sociaux, technologiques et économiques, l'envergure de certains concepts exprimés dans la philosophie du Livre Blanc est contestée, comme par exemple, le concept contenu dans la déclaration suivante: «Selon toute vraisemblance...un plus grand éventail de la population active du Canada occupera un emploi temporaire.» L'insécurité du corps enseignant par exemple, peut être facilement exagérée. Les classes ont tendance à être moins nombreuses et les sujets plus spécialisés, ce qui exige davantage plutôt que moins d'enseignants.

Il ne faut pas supprimer la distinction entre les gens qui s'identifient en tant qu'employeurs et ceux qui s'identifient en tant qu'employés. Il est impossible de ne pas être d'accord avec l'opportunité de certains versements de transition, mais il faut reconnaître ceux-ci comme tels et ne pas les confondre avec une nécessité de protection. Beaucoup d'employés professionnels et de groupes d'employés peuvent se passer facilement de la protection de la Loi.

9. On ne peut nier la nécessité d'un régime d'assurance-chômage, mais sa valeur est douteuse pour «ceux qui, ayant atteint la quarantaine, n'ont pas de travail, non parce qu'ils ne possèdent pas la formation nécessaire, mais parce que, dans notre société axée sur la jeunesse, on les trouve trop vieux». Le fait de retirer des prestations améliorées d'assurance-chômage pendant 51 semaines ne résoudra pas ce problème au niveau de l'individu, mais prolongera au contraire son sentiment d'insécurité. Par conséquent, nous suggérons que le régime d'assurance-chômage soit étroitement apparenté à d'autres régimes sociaux. Ce n'est qu'alors que le Livre Blanc «traduira le changement d'opinion que le passage de l'État providence à l'État service a engendré», et ce n'est que de cette façon que le gouvernement pourra «aider les gens à s'aider eux-mêmes».

10. Il est dit dans le Livre Blanc que «L'établissement d'une cote en fonction du nombre de mises à pied effectuées incitera les employeurs à rendre plus stable l'emploi chez eux.» Il est juste, du moins en principe, que ce soient les employeurs qui causent le plus de chômage qui soient pénalisés en versant les taux les plus élevés d'assurance-chômage. La cote proposée peut, cependant, s'ajouter aux autres facteurs néfastes qui, en période difficile, pourraient entraîner la fermeture d'une entreprise. Néanmoins, dans l'intérêt public, la cote devrait tenir compte du degré de contrôle que les employeurs ont sur le roulement de leur personnel. Par suite du climat et des contingences historiques canadiennes, les industries appartenant au secteur



experience peaks and valleys in employment. These variations prevent effective response to financial incentives to improve employment stability to any large extent. If the proposed experience rating comes into effect, it will have a detrimental effect on such seasonal industries as construction, logging, stevedoring, tourism, etc., which cannot be said to have only marginal economic viability. Such industries should not be penalized by the very nature of their operations. It is, therefore, suggested that these seasonal industries be placed in a separate classification or, in any event, be exempted from paying the double rate for unemployment insurance.

Reference might also be made to teachers who, by and large, work nine to ten months per year and may be said to be laid-off in May or June. Recent 12-month contracts may be expected to become 10-month contracts if the proposed legislation becomes effective. It is hoped that it is not the intent to penalize school boards for these massive lay-offs.

11. The concept of lay-off patterns requires further definition. At the present time, the employer's share in the fund is based on a general pooling of the risks whereby rates of contributions vary only by wage levels. This is a more equitable method of determining an employer's contributions, and less costly from an administrative viewpoint than the proposals set forth in the White Paper. The proposals contained in the White Paper are based on an employer's lay-off pattern. If it is determined, however, that the employer's share will be based on experience rating, then it is recommended that each industrial composite be rated against its own lay-off pattern rather than on a national lay-off average of all employers.

12. Large groups of workers in some seasonal industries earn more than \$10,000 for eight months' work. Annual earnings at such a level do not indicate a need for public assistance during short periods of unemployment. In view of the foregoing, it is suggested that the waiting period for unemployment insurance benefits be related to annual earnings; that is, the more a person earns on an annual basis, the longer the waiting period for unemployment insurance benefits should be.

des services et les industries produisant des produits manufacturés voient le chiffre de leur main-d'œuvre passer par des hauts et des bas. Ces variations annulent tout effet positif des hauts stimulants financiers visant à améliorer la stabilité de l'emploi.

Si la cote proposée entre en vigueur, elle aura un effet néfaste sur des industries saisonnières tel que le bâtiment, les exploitations forestières, les dockers, le tourisme, etc., dont on ne peut pas dire que la viabilité économique n'est que marginale.

Par suite de la nature même de leurs exploitations, de telles industries ne devraient pas être pénalisées. C'est pourquoi nous suggérons que ces industries saisonnières soient placées dans une catégorie à part où, tout au moins, soient exemptées du paiement de l'assurance-chômage à un taux double.

On peut également mentionner les enseignants qui, de façon générale, travaillent de 9 à 10 mois par an, et que l'on pourrait considérer comme mis à pied en mai ou juin. Si la législation proposée entre en vigueur, on peut s'attendre à ce que les contrats de travail de 12 mois deviennent des contrats de travail de 10 mois. Il est à espérer qu'on n'a pas l'intention de pénaliser les commissions scolaires pour ces licenciements massifs.

11. Le concept du nombre de mises à pied effectuées exige une définition plus poussée. À l'heure actuelle, la contribution de l'employeur à la caisse est basée sur l'ensemble des risques par lesquels les taux de cotisations varient seulement en fonction des niveaux de salaires. Cette façon d'établir la contribution entraîne des frais administratifs moins coûteux et s'avère plus équitable pour l'employeur que les propositions contenues dans le Livre blanc qui s'appuient sur le nombre de mises à pied de l'employeur. Si on établit, néanmoins, que la contribution de l'employeur est basée sur la cote éprouvée, il est alors recommandé que le taux de chaque composante industrielle soit fixé en fonction de son nombre de mises à pied, plutôt que selon une moyenne nationale des mises à pied effectuées chez tous les employeurs.

12. Un nombre important de gens qui travaillent dans certaines industries saisonnières gagnent plus de \$10,000 en huit mois de travail. Des gains annuels d'un tel ordre ne suggèrent pas d'aide publique pendant les courtes périodes où le travailleur se trouve sans emploi. Étant donné ce qui précède, nous suggérons que le délai de carence pour le versement de prestations d'assurance-chômage soit en fonction des gains annuels; c'est-à-dire qu'une personne gagne dans une année, plus le délai de carence pour le versement de prestations d'assurance-chômage devrait être long.



13. It is stated in the White Paper that those "who have separated without good reason may be eligible for benefits after a period of disqualification". The company considers that the statement in the White Paper must provide for exclusions or limitations. Employees on strike, for instance, might be considered eligible for unemployment insurance benefits after a short waiting period. This would be contrary to the intent of the Act and a retrograde step. It would also constitute state intervention in strikes in favour of only one of the two parties involved. Government should advisably remain neutral in such situations. The present clause in the Act regarding ineligibility of strikers for unemployment insurance benefits should, therefore, be retained.

14. The reduction in the base period for qualifying for unemployment insurance benefits to eight weeks employment in the past 52 weeks appears insufficient and opens the way to abuse. This is particularly applicable to those persons who, by design, arrange for their employment to be of a temporary or casual nature. Furthermore, this qualifying period is less than that required in other countries.

15. A disparity exists in earnings of employees in the different Provinces—both in the private and the public sector. This is due, in part, to the existence and availability of natural resources, distance from markets, and so on. A more equitable criterion than the proposed weekly earnings of \$25 for designating a *bona fide* member of the labour force is, therefore, preferable. It is suggested that this be a percentage of the industrial composite of average weekly wages and salaries for each Province, taken from the Dominion Bureau of Statistics monthly catalogue No. 72-002. One figure mentioned is 25 per cent.

16. The proposed length of the benefit period and the level of benefits mentioned in the White Paper go beyond those in other countries. Canada, as an exporting nation, has to be concerned with maintaining a level of costs which enables Canadian industry to compete profitably in world markets. Export industries, in particular, should not pay higher unemployment insurance rates than their foreign competitors.

(a) The proposed duration of the benefit period does not appear to coincide with the goal of unemployment insurance, namely, financial assistance during temporary unemployment. Fifty-one weeks of benefits goes beyond the definition of temporary unemployment and, furthermore, might act as a deterrent to

13. Il est dit dans le Livre blanc que «qui-conque a été l'objet d'un renvoi motivé ou a quitté son emploi sans juste cause, peut toucher des prestations après une certaine période d'exclusion». La compagnie entretient certaines craintes au sujet de cette déclaration, car des employés en grève pourraient être considérés comme des travailleurs ayant droit aux prestations d'assurance-chômage après une courte période d'attente. Ceci serait contraire à l'esprit de la Loi et serait une mesure rétrograde. Elle constituerait une intervention de l'État dans les grèves, favorable aux grévistes. Le gouvernement doit rester neutre dans de telles situations. La clause en question dans la Loi, concernant l'inadmissibilité des grévistes aux prestations d'assurance-chômage devrait être conservée.

14. Pour avoir droit aux prestations de l'assurance-chômage, la réduction de la période de base à 8 semaines de travail pendant les 52 dernières semaines semble insuffisante et invite aux abus. Ceci est plus particulièrement le cas pour ceux qui, à dessein, s'arrangent pour avoir un travail temporaire ou intermittent. De plus, cette période de qualification est inférieure à celle requise dans tout autre pays.

15. Tant dans le secteur public que dans le secteur privé, il existe une disparité de gains entre les différentes provinces, basée en partie sur les ressources naturelles, la distance des marchés, etc. Un critère plus équitable que le chiffre proposé de \$25 comme gain hebdomadaire pour désigner un membre actif authentique de la population active est par conséquent préférable. Nous suggérons d'utiliser pour cela un pourcentage de la composante industrielle des salaires hebdomadaires moyens pour chaque province, tirée du catalogue mensuel du Bureau fédéral de la statistique n° 72-002. Un pourcentage de 25 p. 100 est mentionné.

16. Le niveau des prestations mentionné dans le Livre blanc peut être raisonnable à condition qu'il n'augmente pas la quote-part de l'employeur au delà de celle payée dans d'autres pays. En tant que nation exportatrice, le Canada doit se préoccuper de maintenir les coûts concurrentiels dans tous les facteurs de la production. Les industries d'exportation ne devraient pas avoir à verser des taux d'assurance-chômage plus élevés que leurs concurrents étrangers.

a) La durée proposée de la période de versement des prestations semble démesurée par rapport à l'objectif de l'assurance-chômage; à savoir: l'assistance financière durant un emploi temporaire. Cinquante et une semaines de prestations dépasse la définition d'emploi temporaire

more permanent solutions, for example, re-location. It is proposed that the maximum length of benefits be set at 26 weeks on the basis of recommendations contained in the Gill Report. The company endorses the suggestion put forward in the Gill Report that, beyond a 26-week benefit period, a plan assumes burdens that should properly be resolved by other measures. It is suggested that one of these measures may well be the Canada Assistance Plan, which serves as a co-ordinating role for other welfare programmes in the various Provinces.

(b) The White Paper proposes that the minimum benefit to be paid will be increased by some 12½ per cent to 66½ per cent of weekly earnings, with a proposed maximum of 75 per cent up to \$100 a week. It is suggested that serious consideration should be given to the possibility that such a substantial percentage of weekly earnings would inhibit the desire to seek employment or to work. The company supports the recommendations contained in the Gill Report which sets a standard of 60 per cent. Such a standard is comparable to the percentage paid in many salary continuance plans already established in various industries. This, again, is an area where integration with other welfare schemes is important in order to facilitate the transfer of chronically unemployed from unemployment insurance to other forms of assistance.

17. It is stated in the White Paper that "an insured person is entitled to benefits:

- (1) if he has experienced an interruption of earnings and is therefore unemployed,
- (2) if he is capable and available for work, and
- (3) if he is unable to find suitable employment".

The company endorses these eligibility requirements. It observes that interruption of earnings caused by some other conditions such as sickness, pregnancy, and old age (retirement) should not be compensated by unemployment insurance benefits.

(a) The company endorses the exclusion of pensioners from receipt of unemployment insurance benefits. The exclusion should, however, take effect on reaching age 65. There seems to be no necessity for paying pensioners a lump-sum payment of three weeks to cover the

et de plus entrave la mobilité. Nous proposons que la durée maximale des prestations soit fixée à 26 semaines, en s'inspirant des recommandations du rapport Gill.

La compagnie appuie la suggestion avancée dans ce rapport Gill, à savoir: qu'une période de prestations s'étendant au-delà de 26 semaines impose à un régime des frais qui pourraient être résolus par d'autres mesures. Nous proposons que l'une de ces mesures pourrait faire partie du régime «Canada Assistance Plan», qui joue un rôle de coordination dans des programmes de bien-être dans diverses provinces.

b) Le Livre blanc propose que les prestations minimum à verser soient augmentées de 12½ p. 100 à 66½ p. 100 des gains hebdomadaires, avec un maximum proposé de 75 p. 100, jusqu'à concurrence de \$100.00 par semaine. Nous recommandons d'envisager sérieusement les conséquences possibles d'un pourcentage si élevé de gains hebdomadaires qui pourraient paralyser le désir de chercher un emploi ou de travailler. La société appuie le pourcentage uniforme de 60 p. 100, tel que recommandé dans le rapport Gill. Ce taux se compare au pourcentage en vigueur dans de nombreux régimes d'assurance-salaire déjà adoptés par divers secteurs industriels. Voici, encore une fois un domaine qu'il importe d'intégrer à d'autres régimes de bien-être afin de faciliter la transition des sans-emplois chroniques de l'assurance-chômage à d'autres genres de régimes d'assistance.

17. Il est dit dans le Livre blanc que «un assuré a le droit de toucher des prestations:

- (1) s'il est privé de ses gains parce qu'il est en chômage,
- (2) s'il est capable de travailler et disponible pour travailler et,
- (3) s'il ne peut trouver un emploi approprié.

La compagnie endosse ces exigences d'admissibilité.

Elle fait remarquer que la privation de gains causée par la maladie, la maternité et la retraite ne devrait pas être compensée par des prestations d'assurance-chômage.

a) La compagnie endosse l'exclusion des retraités du droit aux prestations d'assurance-chômage. Cependant, cette exclusion ne devrait entrer en vigueur qu'à l'âge de 65 ans révolus. Il ne semble pas nécessaire de verser aux retraités un paiement forfaitaire de trois semaines pour couvrir la transition du travail à l'



transition from work to retirement. If a time lag exists between date of retirement and date of eligibility for pension, it is agreed there should be compensation. However, unemployment insurance should not be the vehicle used to provide it.

In view of the definite trend towards early retirement under private pension plans, it is suggested that pension payments to early retirees be considered as earnings in determining eligibility for unemployment insurance benefits.

(b) In the event of sickness causing interruption of earnings, many employees in Canada are covered by weekly indemnity, sick leave, and other private plans. The company contends that this entire area of coverage is not consistent with the purpose of unemployment insurance. From an administrative point of view, it would be difficult—if at all feasible—to control. A complex system of checks and balances would have to be set up in order to avoid duplication of private and governmental plans.

Abuses can be controlled better under privately administered plans. These plans should be encouraged in preference to public weekly benefit plans. This is because of the lower costs involved and the exercise of better control.

Retention is suggested of the condition under the existing legislation whereby a claimant may draw benefits if he becomes ill while in receipt of unemployment insurance benefits, but is ineligible if the loss of employment was caused by illness.

retraite. La compagnie est d'accord pour qu'il y ait compensation, s'il s'écoule un laps de temps entre la date du départ en retraite et la date à laquelle la rente de retraite commence à être versée. Cependant, l'assurance-chômage ne devrait pas servir à cet usage. De plus, étant donné la tendance marquée vers les retraites anticipées en vertu des régimes de retraite privés, nous suggérons que les versements de pension aux retraités ayant pris la retraite prématurément soient considérés comme des gains dans la détermination de l'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage.

b) En cas de maladie causant une privation des gains, de nombreux employés au Canada sont couverts par une indemnité hebdomadaire, des congés de maladie et autres régimes privés. La compagnie soutient que tout ce champ d'application n'est pas compatible avec l'objectif de l'assurance-chômage. Du point de vue administratif, il serait difficile, sinon impossible, de le contrôler. Un système compliqué de vérification et de comptabilité devrait être mis sur pied afin d'éviter que des régimes privés et gouvernementaux ne fassent double emploi. Les abus peuvent être mieux maîtrisés dans des régimes administrés par des organismes privés. Les régimes privés devraient être encouragés de préférence aux régimes publics d'indemnités hebdomadaires à cause des frais moins élevés que cela nécessite et du contrôle plus efficace qu'un organisme privé peut exercer.

Il est suggéré que les conditions en vertu de la législation actuelle soient conservées: à savoir, qu'un ayant droit peut continuer à toucher des prestations s'il tombe malade pendant qu'il bénéficie déjà de prestations, mais qu'il n'a pas droit aux prestations s'il doit cesser de travailler à cause d'une maladie.

18. The White Paper states that "contribution rates will be lower for both employers and employees now participating in the unemployment insurance programme". While this is true for employees, it is only true for those employers whose experience rating is below average. The average weekly salary in Ontario is \$150, which would bring about a maximum employer contribution for the majority of the employees. Based on an average experience rating, the maximum weekly contribution per employee would become \$1.67 instead of the existing \$1.40. Should the experience rating be above average, the cost would become exorbitant. It is also stated in the White Paper that "there will be an upper limit on the amount an employer will be

18. Le Livre blanc déclare que «la quote-part sera moins élevée tant pour les employeurs que pour les employés s'ils participent actuellement au programme d'assurance-chômage». Bien que cela soit vrai pour les employés, cela ne sera le cas que pour les employeurs dont la cote est au-dessous de la moyenne. Le salaire hebdomadaire moyen chez Domtar est de \$150, ce qui indique une cotisation maximale de la part de l'employeur pour la majorité des employés. En se basant sur une cote moyenne, la cotisation hebdomadaire maximale par employé passerait de \$1.40 taux auquel elle se trouve actuellement à \$1.67. Si la cote est au-dessus de la moyenne, le coût serait exorbitant. Il est également déclaré dans le Livre Blanc que «un



required to contribute per employee" but there is no indication as to what this upper limit will be.

19. Domtar pays \$21,677 weekly—an average of \$1.40 per week per employee—for 15,367 employees covered by unemployment insurance. The proposed White Paper would add an additional 2,171 employees for whom the maximum weekly employer contribution will be required.

The substantial contribution which the company already makes to the unemployment insurance fund—over \$1 million annually—and its vulnerability to foreign competition, gives cause for concern that its position not be jeopardized by further cost increases. A loss of even one major order could have repercussions on its employment record. Maintenance of high employment requires pricing flexibility, which flexibility is limited by high costs.

The White Paper gives no precise information as to what the costs are likely to be if the proposed changes are implemented. It would seem obvious, however, that the suggested increase coverage and benefits will involve substantially increased costs. This is especially true since the proposals depart from the basic insurance concepts and expand into the field of social security.

20. The company suggests that the revenues of the plan should be used to provide for the cost of the benefits with the administrative cost to be met from governmental consolidated revenues. With respect to these administrative expenditures, which include those incurred in interviewing, reference for training, and for other justified related programmes, the expenditures should be subject to constant control and appraisal. This will ensure that the results warrant the expense.

plafond est prévu en ce qui concerne le montant qu'un employeur devra verser à l'égard de chacun de ses employés», mais aucune indication n'est donnée quant à ce que sera ce plafond.

19. Domtar verse \$21,677 par semaine pour 15,367 employés sous forme de primes d'assurance-chômage, ce qui fait une moyenne de \$1.40 par semaine par employé. Les propositions contenues dans le Livre blanc ajouteraient 2,171 employés pour lesquels l'employeur devrait verser la quote-part hebdomadaire maximale.

La contribution importante faite par la compagnie au fonds d'assurance-chômage—plus d'un million de dollars par an—et sa vulnérabilité vis-à-vis de la concurrence étrangère donne lieu à des craintes que sa position soit mise en péril si les frais augmentent. La perte d'une seule commande importante pourrait avoir de graves répercussions sur les besoins en personnel. Le maintien d'une stabilité d'emploi élevée nécessite une grande flexibilité des prix, flexibilité qui est d'autant plus limitée quand les frais sont élevés.

Le Livre blanc ne donne aucune indication précise quant au montant des frais si les changements proposés sont appliqués. Il semble cependant évident que l'augmentation des prestations et de la couverture entraînera une importante augmentation de ces frais. Ceci est encore plus particulièrement vrai, car les propositions s'éloignent des concepts de base de l'assurance pour s'aventurer dans le domaine de la sécurité sociale.

20. La compagnie propose que les revenus du régime soient utilisés pour le versement des prestations tandis que les frais d'administration seront pris sur les revenus consolidés du gouvernement. En ce qui concerne ces frais administratifs, qui comprennent les dépenses encourues pour les entretiens, la formation et autres dépenses justifiées, les frais devraient être soumis à évaluation et contrôle permanent. Ceci permettrait de s'assurer que les résultats obtenus valent les dépenses engagées.

#### Appendix I

Domtar Limited

Domtar Pulp and Paper Products Ltd.

Domtar Newsprint Limited  
Domtar Packaging Limited  
Domtar Pulp Limited  
Domtar Fine Papers Ltd.  
Domtar Woodlands Limited  
Domtar Plup and Paper Inc.

#### Annexe I

Domtar Limitée

Produits des pâtes et papiers Domtar Ltée.

Papier journal Domtar Ltée Emballage  
Domtar Ltée  
Pâtes Domtar Ltée  
Papiers fins Domtar Ltée  
Société forestière Domtar Ltée  
Domtar Pulp and Paper Inc.

## Domtar Chemicals Limited

Chemical Developments of Canada Ltd.

Lime Division

Sifto Salt Division

Tar and Chemical Division

Metal Powders Division

Wood Preserving Division

## Domtar Construction Materials Ltd.

Arborite Division

Clay Products Division

Fibre Products Division

Gypsum Products Division

Siporex Division

## Produits chimiques Domtar Ltée

Chemical Developments of Canada Ltd.

Division de la chaux

Division du sel Sifto

Division du goudron et des produits chimiques

Division des poudres métalliques

Division de la préservation du bois

## Matériaux de construction Domtar Ltée

Division Arborite

Division des produits d'argile

Division des produits de fibre

Division des produits de gypse

Division Siporex

## APPENDIX "A-2"

Canadian Institute of Temporary Help and Business Services, Suite 107, 150 Consumers Road, Willowdale, Ontario, Telephone 491-2666.

Mr. David Weatherhead,  
House of Commons Committee on  
Manpower and Immigration,  
Parliament Buildings,  
Ottawa, Ontario.

A Submission on the Government White Paper "Unemployment Insurance in the 70's".

Dear Sir:

The Canadian Institute of Temporary Help and Business Services, a list of whose members is attached, represents employers who contract with clients to supply skilled clerical, technical, industrial and other personnel to perform special functions in a variety of industrial, commercial and governmental applications. It is estimated that approximately 70 per cent of the total volume of such temporary help services is accounted for by the members of the Institute. According to the most conservative estimates, the industry contracted out better than 360,000 employees amounting for a total payroll of more than \$5 million dollars in 1969. The Institute, established two years ago to represent the industry on matters of common interest, wishes to comment on a number of aspects of the White Paper on "Unemployment Insurance in the 70's" relating to both principle and application. To bring the interests of the industry in this important subject into focus is useful to review briefly the nature of its contributions to the social and economic development of the country.

## APPENDICE «A-2»

Canadian Institute of Temporary Help and Business Services, 8th Floor, 151 Bloor St. W., Toronto 5, Ontario.

M. David Weatherhead,  
Comité de la Chambre des Communes sur  
la Main-d'œuvre et l'Immigration,  
Édifice du Parlement,  
Ottawa, Ontario.

Soumission sur le Livre blanc du  
Gouvernement concernant  
l'assurance-chômage dans les années 70

Monsieur,

Le Canadian Institute of Temporary Help and Business Services (l'Institut canadien d'emplois temporaires et de services aux maisons d'affaires) dont nous vous donnons ci-joint la liste des membres, représente des employeurs qui, au moyen de contrats avec leurs clients fournissent du personnel technique, industriel et autre dans le but de leur faire remplir certaines fonctions spéciales. Ces clients appartiennent aux secteurs industriels, commerciaux et gouvernementaux. On estime qu'environ 70 p. 100 du volume total des affaires réalisées par les services d'emplois temporaires revient aux membres de l'Institut. Selon les derniers estimés, ce genre d'affaire se serait occupé de placer en 1969 plus de 360,000 employés pour un total en salaire de plus de \$55 millions de dollars. L'Institut fondé il y a deux ans pour représenter notre industrie tient à exprimer son opinion sur un certain nombre de points du Livre blanc sur l'assurance-chômage des années 70, points ayant trait aussi bien aux principes qu'à l'application. Pour mieux mettre en lumière l'intérêt que suscite pour notre industrie cette importante question, il serait bon de revoir brièvement la nature des contributions apportées par notre secteur des affaires au développement social et économique du pays.

Temporary Help companies have grown rapidly in size and numbers because of the increasing mobility of the workforce and the concomitant needs of business, industry and government to meet their staffing requirements. The thousands of men and women who choose to work for them run the gamut from day labourer to engineer, from typist to computer programmer, from clerk to commissioned salesman, from truck driver to patternmaker. These are people who, by dint of circumstance, (improving family income, earning tuition fees, employing seasonal skills, job obsolescence or choice), are not available for continuous full time employment. And their numbers are increasing beyond count.

The temporary help industry offers such people the opportunity for work they cannot find elsewhere and keeps them out of the ranks of the unemployed, not a drain on the unemployment insurance fund, and off the welfare rolls. By providing this stabilizing factor, the industry at the same time serves management by offering skilled help on a temporary basis without involving the client in costly job training for short term needs. Special jobs such as maintenance, security services, survey work, administrative conversions and sales promotion are examples.

The temporary help company advertises, recruits, interviews, tests, trains where necessary and contracts out the services of skilled people. Out of its charge for such services it must pay wages, the cost of fringe benefits, contributions to social welfare and overhead burden.

The industry's contributions to the stability and changing needs for employment are many, but two, Youth power and Teenage Overload, are good examples. These programs were operated by member companies at no cost to the taxpayer and provided jobs for youth at a critical time across Canada in 1966 and 1967.

Indeed, the industry provides a brake on unemployment by providing interim work and actively discouraging employees from applying for Unemployment Insurance plan benefits. As a result it has achieved a very

Les compagnies s'occupant des emplois temporaires ont connu un accroissement rapide aussi bien en importance qu'en nombre, en raison de la plus grande mobilité des travailleurs et des besoins en personnel du monde des affaires, de l'industrie et des gouvernements. Les milliers d'hommes et de femmes qui choisissent de travailler pour ces compagnies vont du journalier à l'ingénieur, de la dactylo au programmeur, de l'employé de bureau au vendeur travaillant à la commission, du chauffeur de camion au fabricant de gabarits. Ces gens, par un concours de circonstances, ne sont pas prêts pour un emploi permanent à temps complet. Ils prennent un emploi provisoire pour diverses raisons: amélioration du revenu familial, paiements des frais de scolarité, travail dans des emplois saisonniers, travail démodé ou simple préférence. Le nombre de ces personnes augmente d'une façon surprenante.

Les compagnies d'emplois temporaires offrent à ces personnes le travail qu'elles ne pourraient pas trouver autre part. Elles les placent ainsi à l'abri du chômage, leur permettant de ne pas se contenter des fonds d'assurance-chômage ou de l'assistance sociale. En fournissant ce facteur de stabilisation, notre secteur des affaires sert en même temps les employeurs en offrant des travailleurs expérimentés sur une base temporaire sans que le client ne soit forcé de se lancer dans un programme coûteux de formation pour satisfaire des besoins à court terme. Les travaux spéciaux tels que l'entretien, services de sécurité travail de relevés, transformation administrative et promotion des ventes sont parmi les emplois que nous remplissons.

Les compagnies d'emplois temporaires passent des annonces, recrutent, questionnent, font passer des tests et forment ces employés lorsque cela est nécessaire. Sur les montants facturés pour ces services, la compagnie doit payer les salaires, le coût des bénéfices marginaux, les contributions à la sécurité sociale et autres frais généraux.

Les contributions apportées par notre secteur de l'industrie à la stabilité et aux besoins changeants de l'emploi sont nombreuses, mais deux, tout au moins, Youth power et Teenage Overload, sont de bons exemples. Ces programmes ont été lancés par des compagnies membres sans qu'il n'en coûte rien aux contribuables et ils ont fourni des emplois aux jeunes à une époque critique dans l'ensemble du Canada en 1966 et 1967.

En fait, notre genre d'affaires constitue un frein sur le chômage en fournissant du travail intérimaire et en décourageant les employés réclamer leurs prestations d'assurance-chômage. Nous avons donc pu atteindre un chif



low incidence of claims which has been noted by several government agencies.

In our view the White Paper as a whole seeks to establish distinct elements of social welfare which we believe to be inappropriate and contrary to the underlying principle of Unemployment Insurance. The Unemployment Insurance Act was established to insure workers against the *economic* impact of unemployment. We find several of the proposals in the White Paper to be beyond the scope of the plan. Unquestionably social welfare is a common concern of Government, employers and unions but it should be dealt with in more appropriate legislation.

The publication of the White Paper in June of 1970 and the need to have submissions entered by August 31st has seriously restricted the ability of our industry to give sufficient study to the proposals and their possible ramifications. The initial and later reactions to the Government's White Paper on Tax Reform make it abundantly clear just how necessary lead time and study in depth are. Consequently, we believe enabling legislation should be postponed at least until 1972.

There is altogether insufficient data as yet on the costs of the new proposals to enable employers to pass competent judgment on their acceptability from a monetary point of view. Can we afford all of the proposals or any of them? Without further research and investigation we just do not know. Nor does it appear that anyone else does. Under these circumstances the Institute reserves the right to make further submissions not only on the points that will be touched upon in this brief but on any other issues that may prove to be of subsequent concern to the members.

Subject to the above reservations we would draw your attention to the following issues:

#### Experience Rating

The Institute notes with concern the proposal to apply experience rating as an incentive to create more stable employment patterns. We submit that experience rating will not significantly reduce unemployment. Effective economic planning on the other hand would be a major factor in producing conditions and a climate for almost full employment.

fre très faible de réclamations comme plusieurs services gouvernementaux ont pu s'en rendre compte.

A notre avis, le Livre blanc cherche en général à établir les éléments distincts du bien-être social qui nous semble inappropriés et contraires aux principes fondamentaux de l'assurance-chômage. La loi sur l'assurance-chômage a été promulguée pour assurer les travailleurs contre les conséquences économiques du chômage. Nous nous rendons compte que plusieurs des propositions du Livre blanc vont au-delà de la portée du plan. Il est bien évident que le bien-être social est un souci constant du gouvernement, des employeurs et des syndicats mais cette question devrait être traitée au moyen d'une législation plus appropriée.

La publication du Livre blanc en juin 1970 et la nécessité qu'il y avait de remettre les soumissions avant le 31 août ne nous ont pas permis d'étudier suffisamment ces propositions et leurs ramifications éventuelles. Les réactions initiales et celles qui ont suivi en ce qui concerne le Livre blanc du gouvernement sur la réforme fiscale ont montré à quel point il était nécessaire d'étudier de telles questions en profondeur. Nous sommes donc persuadés qu'une telle législation devrait être remise jusqu'en 1972 au moins.

Il y a dans l'ensemble jusqu'à présent un nombre insuffisant de données pour permettre aux employeurs d'évaluer ces propositions du point de vue monétaire. Sommes-nous en mesure de payer pour toutes ces propositions? Sans des études préalables, nous n'en savons rien. Il ne semble même pas que quelqu'un ait une idée précise sur ce sujet. Dans ces circonstances, l'Institut se réserve le droit de formuler d'autres soumissions, non seulement sur les points qui seront étudiés dans cette requête mais sur les toutes questions qui pourraient s'avérer cruciales par la suite pour nos membres.

Compte tenu des réserves citées ci-dessus, nous attirerons votre attention sur les questions suivantes:

#### Évaluation de l'expérience

Notre Institut prend note avec certaines réserves de la proposition s'appliquant à l'évaluation de l'expérience en tant qu'encouragement pour créer quelques emplois plus stables. Nous prétendons que l'évaluation de l'expérience ne réduira pas le chômage de façon importante. D'autre part, une planification économique efficace constituerait un facteur primordial en produisant des conditions et un climat tels que l'on pourra obtenir pour ainsi dire le plein emploi.

The question arises as to how an experience rating factor is to be determined. Will it be predicated on claims information already submitted by the employer? Or will its calculation require further detailed and regular reports by the employer? Certainly we know of no employer who wants any increase in the already considerable administrative costs of claims recording.

Furthermore, the basic principle of Unemployment Insurance, its whole *'raison d'être'* is a *sharing of risk*. The White Paper states that, for administrative reasons, not every employee can be experience rated. It will only be employed, therefore, it is said, on employers with an annual insured payroll of over \$78,000 where a higher than average lay-off pattern exists. Surely the anomaly here must be apparent. It is not consistent to endorse the principle of risk sharing, implicit in the proposal to make the plan universal, on the one hand and in the same document to confess that the risk cannot be fully shared.

### Contributions

The White Paper indicates employers' contributions under the new plan will rise substantially to 57 per cent of the costs. In our view, there is no justifiable reason why the employer should be saddled with such a substantial increase in cost and many reasons why they should not. Contributions, we consider, should be on a 50—50 basis with those of employees.

Employers are already paying contributions to insurance and various form of taxation at levels well above other industrial countries. Since, obviously, such costs ultimately must be passed on to the user, the employer is faced in a still more invidious position particularly when the Federal Government has made it clear that it expects employers to stick to established guide lines on prices and income.

### Benefits

In proposing to extend benefits to employees with as little as 8 weeks employment, the White Paper goes far beyond common sense principles.

Il serait bon de savoir comment l'on pourra déterminer un facteur d'évaluation de l'expérience. Sera-t-il calculé sur les renseignements de réclamations déjà soumis par l'employeur? Ou ce calcul demandera-t-il des rapports plus détaillés et plus nombreux de la part de l'employeur? Il n'y a certainement pas d'employeurs qui désirent voir une augmentation des frais administratifs déjà considérables que constitue l'enregistrement des réclamations.

De plus, le principe fondamental de l'assurance-chômage, sa raison d'être pour ainsi dire, est un *partage des risques*. Le Livre blanc indique que pour des raisons administratives, tous les employés ne pourront pas être évalués en ce qui concerne l'expérience. L'évaluation sera utilisée donc seulement pour les employeurs ayant un total annuel de salaires assurés de plus de \$78,000 et présentant un facteur de licenciement plus élevé que la moyenne. A notre avis, l'anomalie d'une telle situation est évidente. Ainsi, comment a-t-on pu mettre en avant le principe de la participation des risques, cité implicitement dans la proposition dans le but de rendre le plan universel et d'autre part dans le même document avouer que le risque ne peut pas être entièrement partagé.

### Cotisations

Le Livre blanc indique que les cotisations de l'employeur en vertu du nouveau plan seront augmentées d'une façon substantielle jusqu'à 57 p. 100 des frais. A notre point de vue, il n'y a aucune raison valable pour laquelle l'employeur doit être ainsi soumis à une augmentation importante des frais et il y a de nombreuses raisons contre une telle action. Ces cotisations, à notre avis, devraient être sur une base de 50-50 avec les cotisations des employés.

Les employeurs payent déjà des cotisations à d'autres formes d'assurances et à diverses sortes de taxes et cela à des niveaux qui se situent bien au-dessus de ceux des autres pays industriels. Étant donné qu'en fin de compte ces dépenses doivent être passées à l'utilisateur, l'employeur se trouve dans une situation encore plus difficile, surtout depuis que le Gouvernement Fédéral a indiqué qu'il s'attend à ce que les employeurs se conforment au barème en ce qui concerne les prix et les revenus.

### Prestations

En proposant d'accorder des prestations à des employés n'ayant que 8 semaines d'emploi, le Livre blanc va au-delà du simple bon sens.



The White Paper, for example, refers to the need for rewards of economic growth for students who have to drop out of school to support families. It says nothing about the students, and there are many thousands, who are employed during the summer for one specific purpose, to finance their education. It is surely not the function of the employer, through the Unemployment Insurance plan, to assist them further. To do so would provide benefits which, in our view, are totally uncalled for.

In most other countries, including the U.S.A., the minimum qualification level for benefits is 20 weeks (based on 104 weeks of employment). In our view, the minimum requirement for benefits should remain at that level. We very much fear that otherwise the costs of extending this benefit would be staggering and quite insurmountable.

The level of benefits aimed at in the brief, i.e. 66½ per cent rising to 75 per cent are in our view excessively high.

We can conceive of no reason why the level should be anything beyond the 60 per cent recommended by the Gill Committee of Enquiry. There is indeed, no rational explanation of why the 66½ per cent rate was chosen. To the best of our knowledge, in no other industrial country are the benefits higher than 60 per cent. Canada is certainly not wealthy enough to afford 66½ per cent and alone the 75 per cent level of benefits proposed for phase three and beyond.

Non-returnable lump sum payments equivalent to three weeks benefit after two weeks of unemployment in our view are more generous than necessary or desirable and therefore we recommend that, while benefits should begin after a two week waiting period, they should not include a lump sum payment which tends to remove the immediate incentive to seek other employment.

The White Paper states that the average time to locate employment after a lay-off is three weeks and uses this factor to rationalize the three week lump sum benefit payment. It does not take into account factors equally significant, such as the demand for certain skills, the regional economic pattern or the state of the particular industry in which the person is employed. We consider that benefits should be related to the individual's unemployment not national averages of a purely economic interest.

Le Livre blanc, par exemple, parle de la nécessité qu'il y a de venir en aide aux étudiants qui quittent l'école pour aider leur famille. Il ne dit rien par contre des étudiants, et il y en a des milliers, qui sont employés au cours de l'été et qui n'ont qu'un but en tête, celui de payer pour leur éducation. Ce n'est certainement pas la fonction de l'employeur, par l'intermédiaire du plan d'assurance-chômage de les aider à cette fin. En faisant cela, on fournirait des prestations, qui, à notre avis, n'auraient pas leur raison d'être.

Dans la plupart des autres pays, y compris les É.-U., le taux minimum des qualifications pour les prestations est de 20 semaines (en se basant sur 104 semaines d'emploi). À notre point de vue, le minimum exigé pour les prestations devrait rester à ce niveau. Nous craignons qu'autrement, le coût des prestations atteigne des proportions pratiquement insurmontables.

Le niveau des prestations prévu dans le Livre blanc, c'est-à-dire 66½ p. 100 serait porté à 75 p. 100, ce qui est, à notre point de vue, excessivement élevé.

Nous ne pouvons pas comprendre pourquoi ce niveau devrait être au-delà des 60 p. 100 recommandés par le comité d'enquête Gill. Il n'y a en fait aucune explication valable à donner en ce qui concerne le choix du taux de 66½ p. 100. Pour autant que nous sachions, il n'y a aucun autre pays industriel où les prestations sont supérieures à 60 p. 100. Le Canada n'est certainement pas assez riche pour se permettre un niveau de 66½ p. 100 et encore moins un niveau de 75 p. 100 proposé pour la phase trois et les suivantes.

Les paiements de sommes forfaitaires non-remboursables équivalant à une prestation de trois semaines après deux semaines de chômage sont à notre avis plus généreux que nécessaires ou désirables. Nous recommandons donc que tout en commençant les prestations après deux semaines d'attente, on omette le paiement d'une somme forfaitaire qui a tendance à supprimer pour un certain temps le désir de chercher un autre emploi.

Le Livre blanc indique que la période moyenne consacrée à la recherche d'un nouvel emploi après le licenciement est de trois semaines et il utilise ce facteur pour arriver au paiement de prestations sous forme d'une somme forfaitaire pour trois semaines. Il ne prend pas en ligne de compte des facteurs tout aussi importants, à savoir la demande qu'il y a pour un certain métier, la situation économique régionale ou l'état d'une industrie en particulier. Nous considérons que les prestations devraient être en rapport avec l'emploi de l'individu et non pas en tenant compte



In the White Paper it is claimed that administration of benefits will be strengthened by the provision of a minimum of two personal interviews.

In all candor we fail to see how the major increase in commission personnel to conduct such interviews would be any advantage whatever. Our industry has much experience in interviewing unemployed and by all counts has achieved a better record of job placement per interview than comparable government interviewers. Furthermore its cost of placing a person in a job are 75 per cent less than those of the government offices.

The National Employment Service was severed some years ago from the Unemployment Insurance Commission to remove a conflict of interest and any restriction created by having the same organization deal with the payment of benefits and job placement. It also tended to reduce unnecessary bureaucratic growth and bottlenecks. To propose that commission personnel conduct two interviews will once again involve them in the job placement process and give rise to the same problems that forced the earlier separation.

Canada Manpower offices have proved to be singularly inefficient in placing the unemployed when compared to the achievements of commercial organizations. In some measure this is the result of dealing with both the unemployed and the employed. To propose that interviews will channel job seekers to agencies such as the Canada Manpower offices completely ignores the record of such offices and the success of the private sector. Consequently, we strongly urge that much more consideration be given to the use of the private sector for job placement.

### Pregnancy

Clearly pregnancy is not entirely an avoidable condition. Consequently, unemployment as a result is not properly an eventuality for which the Unemployment Insurance plan should provide.

Recompense, if indeed it is necessary, is more logically a facet of social welfare. We

de moyennes nationales qui sont d'un intérêt purement académique.

Dans le Livre blanc, on prétend que l'administration des prestations serait renforcée si l'on exigeait un minimum de deux entretiens particuliers.

En toute candeur, nous ne pouvons pas comprendre comment une augmentation importante du personnel de la commission pour diriger de tels entretiens, présenterait un avantage quelconque. Notre industrie a plus d'expérience en ce qui concerne les entretiens avec les personnes sans emploi, et en fait de compte, elle obtient de meilleurs résultats en ce qui concerne les placements obtenus par des interviewers du gouvernement. De plus, il nous en coûte 75 p. 100 de moins pour placer quelqu'un que ce qu'il en coûte aux bureaux du gouvernement.

Le Service National de l'Emploi fut séparé il y a quelques années de la Commission d'Assurance-chômage pour supprimer les difficultés créées par une situation dans laquelle le même organisme s'occupait du paiement des prestations et de la recherche des emplois. Cette situation a eu en outre tendance à réduire les embouteillages bureaucratiques et la paperasserie. A notre avis, si le personnel de la commission doit avoir deux entretiens avec les personnes en chômage, nous nous trouverons devant les mêmes problèmes qui, il y a quelques années, ont amené la séparation des services.

Les bureaux du Centre de Main-d'œuvre du Canada ont fait preuve d'un manque d'efficacité frappant en ce qui concerne le placement des personnes en chômage si l'on compare les résultats obtenus à ceux des organismes commerciaux. Dans une certaine mesure ceci est dû au fait que l'on traite aussi bien avec les personnes employées que les personnes en chômage. Prétendre que les deux entretiens personnels permettront de diriger les personnes qui recherchent un travail vers les services appropriés des bureaux du Centre de Main-d'œuvre du Canada, c'est ignorer complètement les résultats obtenus par ces bureaux et le succès remporté dans le secteur privé. En conséquence, nous demandons que l'on considère l'utilisation du secteur privé en ce qui concerne la recherche des emplois.

### Grossesse

Il est évident que la grossesse n'est pas une situation entièrement inévitable. Il s'ensuit donc que le chômage dû à la grossesse n'est pas, à proprement parlé, une éventualité dont le plan d'assurance-chômage devrait tenir compte.

Il semblerait que si une compensation s'avère nécessaire, elle devrait être logiquement

are opposed therefore, to having any provision in the plan for this condition.

#### Administration

We have observed, with increasing concern, evidence of erosion of original provisions set up to safeguard the interest of both employer and employee in the Unemployment Insurance Commission.

The Unemployment Insurance Plan is substantially an employer-employee fund and its administration is consequently of great and continuing concern to both groups. The appoint of Commissioners to represent each of these sectors was a desirable measure and broadly acceptable to both parties. Further, the appointment of a third commissioner as a representative of Canadian citizens, is reasonable. However, it would be far more desirable and more equitable to the interests of all three sectors to rotate the Chairmanship among the three commissioners periodically.

In the past few months we have been made aware of major changes in the administration and policy of the Unemployment Insurance Commission that give us cause for concern.

In assuming responsibility for administrative duties, the chief commissioner has acquired authority which should be delegated to an Executive Director who should report to the three commissioners as a body. Under the present circumstances, the function and mandate of the employer and employee commissioners is evidently being gradually but surely eliminated.

To further arouse our concern, we have been informed that an advisory committee may be substituted for the commissioners. If this is so we must protest in the strongest of terms. No advisory committee, however well mentioned or qualified can provide the knowledgeable, articulate representation needed to protect our legitimate interests. Under these circumstances, we request that any contemplated changes be publicly aired so that interested organizations all have a chance to comment more fully.

#### SUMMARY

We have indicated several instances where, in our view, the White Paper goes beyond sound, reasonable measures in expanding the current insurance provisions and benefits. We have no quarrel with the principle that as

fournie par le secteur du bien-être social. Nous sommes opposés donc à ce qu'il y ait une clause dans le plan pour couvrir une telle situation.

#### Administration

Nous avons observé avec un souci grandissant la suppression progressive des clauses originales qui avaient été mises comme protection à la fois des employeurs et des employés dans la Commission d'Assurance-chômage.

Le plan d'Assurance-chômage est, en substance, un fonds de l'employeur et de l'employé et son administration doit donc intéresser ces deux groupes. La nomination de commissaires pour représenter chacun de ces secteurs constituait une mesure importante et appuyée par les deux parties. De plus, la nomination d'un troisième commissaire en tant que représentant des citoyens canadiens est une mesure raisonnable. Cependant, il serait préférable et certainement plus équitable dans l'intérêt des trois secteurs d'accorder la présidence à tour de rôle à l'un des trois commissaires.

Au cours des derniers mois, nous avons été témoins de changements importants dans l'administration et la ligne de conduite de la Commission d'Assurance-chômage, et ces changements nous rendaient soucieux.

En assumant la responsabilité de ces fonctions administratives, le commissaire en chef a acquis une autorité qui devrait être déléguée à un directeur exécutif qui, à son tour, devrait être responsable vis-à-vis des trois commissaires agissant en conseil. Dans les circonstances actuelles, la fonction et le mandat des commissaires des employeurs et des employés sont de toute évidence graduellement mais sûrement éliminés.

Ce qui nous inquiète d'autant plus, c'est que nous avons appris qu'un comité consultatif risque de remplacer les commissaires. Si cela est vrai, nous tenons à protester de façon véhémement, car aucun conseil consultatif quelles que soient ses bonnes intentions ou ses qualifications ne pourra offrir la représentation souple et avisée qui est nécessaire à la protection de nos intérêts légitimes. Dans ces circonstances, nous demandons que tous les changements prévus soient annoncés publiquement de façon à ce que les organismes intéressés aient tous l'occasion de présenter leurs commentaires.

#### SOMMAIRE

Nous avons indiqué plusieurs cas où, à notre avis, le Livre Blanc dépasse ce cadre de mesures saines et raisonnables en ce qui concerne les clauses actuelles de l'assurance et les prestations. Nous sommes d'accord avec le

many as possible of employees in the country should be covered. But while we might under certain circumstances accept the need for new benefit provisions, there is insufficient data on which we can base sensible judgment. Taken in conjunction with the undue haste required, we submit that the proposals aired in the White Paper should be given much more study and not rushed into legislation.

We would appreciate an opportunity to meet with the Committee to discuss these and other connected issues.

Yours truly,

Clare R. Copeland  
President

R. W. Neal  
Executive Director.

Canadian Institute of Temporary Help and  
Business Services

List of Member Companies

Canadian Office Services Ltd.,  
Suite 1785, 550 Sherbrooke Street,  
Montreal, P.Q.  
Employers Overload Company,  
Suite 610, 101 Richmond St. W.  
Toronto, Ontario.  
Expertise Help Limited  
107 Richmond St. E.,  
Toronto, Ontario.  
Kelly Girl Service of Canada Ltd.,  
34th floor, Royal Trust Tower  
Toronto, Ontario.  
Manpower Services (Ontario) Limited  
890 Yonge Street,  
Toronto, Ontario.  
Office Assistance Diversified,  
2 Carlton Street,  
Toronto, Ontario.  
Office Overload Company Limited,  
151 Bloor Street W.,  
Toronto, Ontario.  
Olsten Temporary Services Limited,  
130 Bloor Street W.,  
Toronto, Ontario.  
Reliable Help,  
143 Dundas Street East,  
Toronto, Ontario  
Western Girl of Canada,  
372 Bay Street,  
Toronto, Ontario.

APPENDIX "A-3"

11. Section 155 of the said Regulations is amended by adding thereto the following subsections:

principe qu'on devrait couvrir le plus grand nombre d'employés possible au Canada. Mais bien que nous puissions sous certaines circonstances accepter la nécessité qu'il y a d'apporter de nouvelles clauses de prestations, il y a des données insuffisantes sur lesquelles nous puissions former un jugement raisonnable. Compte tenu des délais extrêmement retraits qui nous ont été donnés, nous demandons que les propositions présentées dans le Livre blanc fassent l'objet d'une étude plus approfondie et ne soient pas utilisées immédiatement dans une législation.

Nous apprécierions beaucoup l'honneur de rencontrer le Comité afin de discuter de ces questions et autres questions du même genre.

Sincèrement,

Clare R. Copeland  
Président

R.W. Neal  
Directeur Exécutif

Canadian Institute of Temporary Help and  
Business Services

Liste des Compagnies-membres

Canadian Office Services Ltd.,  
Suite 1785, 550, rue Sherbrooke,  
Montréal, P.Q.  
Employers Overload Company,  
Suite 610, 101 Richmond St. W.,  
Toronto, Ontario.  
Expertise Help Limited,  
107 Richmond St. E.,  
Toronto, Ontario.  
Kelly Girl Service of Canada Ltd.,  
34th floor, Royal Trust Tower,  
Toronto, Ontario.  
Manpower Services (Ontario) Limited,  
890 Yonge Street,  
Toronto, Ontario.  
Office Assistance Diversified,  
2 Carlton Street,  
Toronto, Ontario.  
Office Overload Company Limited,  
151 Bloor Street W.,  
Toronto, Ontario.  
Olsten Temporary Services Limited,  
130 Bloor Street W.,  
Toronto, Ontario.  
Reliable Help,  
143 Dundas Street East,  
Toronto, Ontario.  
Western Girl of Canada,  
372 Bay Street,  
Toronto, Ontario.

APPENDICE «A-3»

11. L'article 155 desdits règlements est modifié par l'adjonction des paragraphes suivants:



"(8) Where a claimant regularly works a greater number of hours, days or shifts than are normally worked in a calendar week by persons employed in full-time employment for which reason he is entitled under his contract of service to one or more weeks off work at regular intervals, each such week off work shall be considered a full working week within the meaning of section 57 of the Act."

#### APPENDIX "A-4"

Brief submitted to House of Commons Committee on Labour, Manpower and Immigration which is considering the Government White Paper on "Unemployment Insurance in the 70s", by the United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE) August 28, 1970

Unemployment in varying degrees has always been a characteristic of the Canadian economy. Indeed, leading economists and government agencies regard a three percent unemployment figure as being "full employment". As such, then, it is a condition over which working people have absolutely no control, regardless of current efforts by the spokesmen of business and the communications media to establish the contrary.

Wage and salary earners are the victims of unemployment. It is the employers of labour who exclusively decide on the number and type of workers they consider needed at any given time.

The labour of working people is bought or disposed of in accordance with what employers consider their needs and interests, and not with what corresponds to the interests of employees.

This being the case, UE has always maintained that the social responsibility for the cost of providing assistance to the jobless rests squarely on those who employ labour, and that the necessary funds for this purpose should be obtained through a direct levy on employers, as is the case in respect to the costs of meeting occupational illness and accident.

In past representations to Government we have expressed this view and urged adequate assistance for workers during periods of unemployment with benefits paid out of general funds, rather than the insurance approach as has been the case since unemployment benefits were first introduced as a right in 1941.

"(8) Lorsqu'un réclamant travaille un plus grand nombre d'heures, de jours ou de postes par semaine civile que ne le font normalement des personnes occupant un emploi à plein temps et que, aux termes de son contrat de service, il bénéficie en retour d'une ou plusieurs semaines de congé à intervalles réguliers, chacune de ces semaines de congé doit être considérée comme étant une semaine entière de travail aux termes de l'article 57 de la Loi.

#### APPENDICE «A-4»

Mémoire présenté au Comité du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration de la Chambre des communes qui étudie le Livre blanc du Gouvernement sur «L'Assurance-chômage au cours des années 70,» par les United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE). 28 août 1970.

Un chômage plus ou moins marqué a toujours caractérisé l'économie canadienne. En fait, de grands économistes et des organismes du gouvernement considèrent un chômage de 3 p. 100 comme le «plein emploi». Cela étant, le chômage est un phénomène qui échappe totalement à la volonté des travailleurs, indépendamment de l'effort mené par les porte-parole du monde des affaires et des médias pour établir le contraire.

Les salariés sont les victimes du chômage. Ce sont les employeurs qui décident exclusivement du nombre et du genre de travailleurs qu'ils estiment nécessaires à un moment particulier.

Le travail des classes laborieuses est acheté ou écarté selon l'idée que les employeurs se font de leurs besoins et de leurs intérêts, et non pas en fonction des intérêts des employés.

Cela étant, les UE ont toujours soutenu que la responsabilité sociale du coût de l'assistance à fournir aux chômeurs incombe entièrement aux employeurs et que les fonds nécessaires devraient se réunir par une imposition directe des employeurs comme il en est dans le cas des maladies et des accidents professionnels.

Dans les vues que nous avons déjà exposées au gouvernement, nous l'avons dit et nous avons demandé instamment qu'une aide adéquate soit accordée aux travailleurs en période de chômage par des prestations payées sur les recettes générales plutôt que des prestations d'assurance comme c'est le cas des prestations de chômage depuis leur institution au bénéfice, de plein droit, des travailleurs en 1941.

And for these reasons we remain firmly convinced that this approach is socially sound and justified.

However, we do recognize that to this time unemployment benefits have been tied to an insurance plan, and will likely remain so for some time in the future, at least until there is sufficient broad public awareness of the causes of unemployment and, therefore, a recognition of the social responsibility which should be borne by those in our society who decide on their employment needs out of the total work force.

In this context, then, we will comment on certain specific features of the White Paper proposals on Unemployment Insurance in the 70's, which is before your Committee for examination and, we assume, recommendations to the government.

First we wish to strongly suggest that the examination and recommendations of your Committee should go beyond the insurance scheme on which the present White Paper is based.

The problems of the unemployed worker does not end with the expiration of benefit entitlement under an insurance plan. On the contrary, the longer the period of unemployment, the greater are the needs and the problems faced by the unemployed, and therefore expiry of entitlement should not mean that workers are then made dependent on a public welfare system that is both totally inadequate and morally degrading.

It is our firm opinion that benefits, equal to those received under the Unemployment Insurance Act, should be provided the unemployed who are available for work, after they have exhausted their entitlement under the insurance plan, and paid for through the general revenues of the country. To do otherwise is to perpetuate the most inhuman aspects of the present system of public assistance, namely to deprive and degrade the jobless when their needs are the greatest. We, therefore, ask the Committee to seriously consider this matter.

Perhaps a few additional general observations are in order before coming to a consideration of some of the detailed proposals of the White Paper:

1. The conditions and regulations attached to any system of unemployment insurance, or any other form of assistance for that matter, should be soundly based on the requirements of the vast majority whose needs are immediate and who obviously qualify, rather than a small minority who may take advantage of circumstances to obtain certain benefits when there is neither need nor qualification. An

Pour ces raisons, nous demeurons fermement convaincus que la première approche est socialement saine et justifiée.

Nous reconnaissons, cependant, que les prestations de chômage ont été liées jusqu'ici à un régime d'assurance et le demeureront probablement quelque temps encore, du moins jusqu'à ce que le public ait suffisamment pris conscience des causes du chômage et que, partant, soit reconnue la responsabilité sociale de ceux qui, dans notre société, décident de leurs besoins en travailleurs.

C'est donc dans ce contexte que nous allons commenter certains points particuliers des propositions du Livre blanc sur l'assurance-chômage au cours des années 70 dont le Comité est saisi en vue, faut-il supposer, de formuler des recommandations au gouvernement.

Tout d'abord, nous tenons à affirmer que l'étude et les recommandations du Comité devraient aller au-delà de la seule question du régime d'assurance sur lequel se fonde le Livre blanc.

Les problèmes du chômeur ne se terminent pas à l'expiration des prestations auxquelles lui donne droit le régime d'assurance. Au contraire, plus son chômage est long et plus grands sont ses besoins et problèmes. Voilà pourquoi l'expiration de son droit à des prestations ne doit pas le rendre dépendant d'un bien-être social qui est tout à fait insuffisant et moralement dégradant.

Nous sommes convaincus que des prestations, égales à celles de l'assurance-chômage, devraient être versées sur les recettes générales du pays aux chômeurs en quête de travail après l'épuisement de ses prestations d'assurance-chômage. Sans cela, c'est perpétuer les aspects les plus inhumains de l'assistance publique actuelle, le dénuement et la dégradation où se trouve réduit le chômeur le plus nécessiteux. Nous demandons donc que le Comité étudie sérieusement la question.

Il y a peut-être lieu de formuler d'autres observations générales avant d'en venir à certaines propositions particulières du Livre blanc.

1. Les conditions et les règlements de l'assurance-chômage ou même de toute autre forme d'assistance devraient reposer sur les nécessités de la grande majorité des gens dont les besoins sont immédiats et qui sont manifestement admissibles à bénéficier d'une assistance et non pas sur celles d'une petite minorité qui peut profiter de la situation pour toucher certaines prestations alors qu'il n'y a ni besoin ni



approach other than this would mean that the conditions and regulations are designed to penalize the majority in order to detect and discourage the few.

2. Being without a job and without income is the only meaningful thing to a worker who is jobless, at least for the duration of his or her unemployment. What the community, regional or national levels of unemployment might be is really of secondary importance to the person without a job.

3. While the achievement of the highest possible level of employment for Canadians ought to be a prime objective of government policy, proper safeguards must be provided to prevent the super-exploitation of labour. The Unemployment Insurance Act, or other social legislation, should not be used as a convenience to provide a cheap labour supply to sweat-shop employers, or to drive the jobless worker to employment in unsuitable occupations or in unsuitable areas.

4. The level of benefits provided under unemployment insurance or other social assistance programs should provide an amount sufficient to meet what is generally regarded as a basic health and decency standard. In this respect, the changes proposed in the White Paper suggesting an easing of eligibility conditions, increased level of benefits, inclusion of special benefits for periods of illness and pregnancy, are long overdue. Such long-delayed and needed improvements, however, should not in any way be used as the excuse for the attachment of other conditions which would reduce the total period of entitlement to benefits.

With these observations as background, we urge members of the Committee to give serious consideration to the following proposals:

#### Waiting Period

Loss of income by reason of unemployment should not be subject to a waiting period for benefits, any more than loss of income through occupational illness or industrial accident. Under the Workmen's Compensation Act, benefits start the first day following the illness or accident.

We maintain that there should be no gap between earnings and unemployment benefits. There is certainly no gap when it comes to the jobless having to meet their obligations of rent, mortgage payments, taxes and debts. The most wage earners have contracted in anticipation of payment from future earnings.

admissibilité. Sans cela, les conditions et règlements se trouvent conçus de façon à pénaliser la majorité afin de dépister et de décourager un petit nombre.

2. Être sans emploi et sans le sou constitue la seule réalité pour le travailleur en chômage, du moins tant que dure son chômage. Le niveau de chômage communautaire, régional ou national est réellement d'importance secondaire aux yeux de qui chôme.

3. Même si la réalisation du niveau d'emploi le plus élevé possible doit être un premier objectif de l'action du gouvernement, il faut établir de justes sauvegardes afin d'empêcher l'exploitation à outrance des travailleurs. Il ne faut pas profiter de la loi sur l'assurance-chômage ni de quelque autre loi sociale pour assurer de la main-d'œuvre bon marché aux employeurs ou pour aiguiller le chômeur vers des occupations ou des secteurs qui ne lui conviennent pas.

4. Le niveau des prestations d'assurance-chômage ou d'autres programmes d'aide sociale doit assurer une somme qui soit à l'avenant de ce qui est considéré comme une norme essentielle de santé et de dignité. À cet égard, c'est depuis longtemps qu'attendaient les changements proposés par le Livre blanc en ce qui concerne l'adoucissement des conditions d'admissibilité, l'augmentation du niveau des prestations et l'inclusion de prestations spéciales à payer en période de maladie et de grossesse. Il ne faudrait pas, cependant, profiter de ces améliorations lentes à venir et nécessaires pour poser d'autres conditions qui réduiraient la période totale du droit aux prestations.

Nous demandons instamment aux membres du Comité d'étudier sérieusement les propositions suivantes dans l'optique des observations ci-dessus:

#### 1: Délai de carence

La perte du revenu par fait de chômage ne devrait pas plus être assujétie à un délai de carence pour ce qui est de toucher les prestations que par fait de maladie professionnelle ou d'accident industriel. Aux termes de la loi sur l'indemnisation des travailleurs accidentés, les prestations sont payées dès le lendemain du début de la maladie ou de l'accident.

Il ne devrait pas intervenir d'arrêt entre le gain et les prestations de chômage. Il n'existe certainement pas d'arrêt dans les obligations (loyer, remboursements hypothécaires, impôts et dettes) contractés par la plupart des salariés en prévision de la faculté qu'ils auraient de s'en acquitter sur leur gain futur.



## 2: Five-phase Benefit Structure

We strongly oppose this proposed structure. As observed earlier, the only criterion for maximum benefits under the Act should be that of being unemployed and available for employment, or having met the requirements under the illness or pregnancy provisions.

We see the proposed structure as having built-in conditions which will be used to deny maximum benefits and we maintain that the level of regional or national unemployment should not be used as a device to disqualify workers who cannot obtain suitable and reasonable employment.

While fully appreciating that the White Paper is not legislation and, therefore, expresses direction rather than precise conditions in law, it seems quite clear from a study of its proposals that substantial numbers of future unemployed could, and most probably will, be denied the period of benefits to which their contributions would otherwise entitle them, and by reason of conditions over which they have absolutely no control.

We are in full support of any and all genuine measures designed to assist those without jobs to obtain gainful employment. And while we note that this is said to be the underlying philosophy of the proposed changes to the Unemployment Insurance Act, in our view the projected five-phase structure is not necessary to this end. And to us it appears it is not designed for this laudable objective, but is rather designed as a club to shorten the benefit period from that which even under the present inadequate and unsatisfactory legislation, is available to the jobless worker.

The higher benefit payments projected in the White Paper will be of small comfort to the jobless if, as appears quite probable in many cases, the total benefit period is sharply reduced. We cannot help feeling that here is a proposition based on robbing Peter to pay Paul.

We ask that the Committee recommend against the proposed five-phase structure and that eligibility for benefits be based only on being without a job and available for employment.

## 3: Benefit Rate

The White Paper proposes two levels of benefits: 66⅔ percent of weekly earnings in the early period of unemployment and 75 percent at a later period only for claimants with dependents, with a maximum benefit payable of \$100. per week.

We cannot see any justification for this two-level approach. In our view, benefits

## 2: Cinq phases de prestations.

Nous nous opposons vivement à la structure proposée. Comme nous le disons plus haut, le seul critère à retenir aux termes de la loi en ce qui concerne les prestations maximums doit être le fait que le travailleur chôme et cherche de l'emploi ou répond aux prescriptions des dispositions relatives à la maladie ou à la grossesse.

La structure envisagée comporte des conditions dont on usera pour refuser les prestations maximums. Le niveau de chômage régional ou national ne doit pas servir de moyen permettant de frapper d'inadmissibilité les chômeurs qui ne peuvent trouver de l'emploi convenable et raisonnable.

Même si le Livre blanc ne fait pas loi et, partant, exprime plutôt une orientation que des prescriptions législatives précises, il semble bien clair, à en étudier les propositions, qu'un nombre considérable de futurs chômeurs pourraient se voir et tout probablement se verront refuser le bénéfice des prestations durant toute la période que leur assureraient autrement leurs cotisations, et cela en vertu de conditions tout à fait indépendantes de leur volonté.

Nous appuyons pleinement toutes les mesures vraiment destinées à aider le chômeur à trouver un emploi lucratif. C'est là, selon le Livre blanc, la philosophie qui préside aux modifications à apporter à la loi sur l'assurance-chômage; cependant, à notre avis, les cinq phases ne sont pas nécessaires à cette fin. Elles ne nous paraissent pas destinées à réaliser ce louable objectif, mais plutôt à servir de moyen d'écourter la période du bénéfice des prestations par rapport à celle qu'assure au chômeur le régime inadéquat et insatisfaisant actuel.

Les prestations supérieures envisagées n'aideront guère le chômeur si, comme il semble bien probable dans plusieurs cas, la période des prestations est fort réduite. C'est bien une proposition par laquelle on enlève à l'un pour donner à l'autre.

Que le Comité recommande de rejeter la proposition et de fonder l'admissibilité aux prestations sur le seul fait de chômer et de chercher du travail.

## 3: Taux des prestations

Le Livre blanc envisage deux niveaux de prestations: 66⅔ p. 100 du gain hebdomadaire dans la première période de chômage et 75 p. 100 dans la suite au bénéfice des seuls assurés chargés de famille, à concurrence de \$100 par semaine.

Nous ne voyons rien qui justifie le double niveau. A notre avis, il faudrait fixer le

should be fixed at the higher rate of 75 percent of earnings, with the maximum benefit as suggested by the White Paper adjusted at six-month intervals to compensate for any increase in the cost of living, on the basis of a one percent increase in benefits for each one percent rise in the consumer price index.

It is also our opinion that the benefit ceiling should be adjusted upwards, probably annually, to keep pace with the rise in average earnings.

Contributions to the unemployment insurance fund make no distinction with regard to family status, and neither should the benefit structure. Therefore, in our view, benefits should be 75 percent of earnings to all contributors, as is the case with Workmen's Compensation benefit payments.

#### Coverage

We are in support of the extended coverage contemplated in the White Paper, however we believe there is room for arguing against the exclusion of so-called casual workers and also certain categories of self-employed.

It is our opinion that the Committee should seek as complete as possible statistical information on these two categories, number involved, incidence of loss of income periods, etc., and if the need is shown for their inclusion, then to so recommend.

#### Effective Date for Improved Benefits

The White Paper contemplates that the higher level of benefits will become effective July 1, 1971. However, such benefits will only apply to claims made after that date, while workers on claim and receiving benefit payments at that time, will remain on the old scale of benefits.

This makes no sense to us whatsoever and is highly inequitable and creates a grave injustice. This restriction flies in the face of the admission contained in the White Paper's general outline of proposals that "Under the present legislation benefits are low. In fact, some recipients, even with unemployment insurance benefits, border precariously on impoverishment."

This double standard will continue to keep any persons "bordering" on impoverishment and we, therefore, ask the Committee to recommend that the higher benefits when effective be applicable to all without distinction.

#### Eligibility in Strikes and Lockouts

We have long argued that where the conditions of Labour Relations Acts have been met, and a strike or lockout occurs, there should be entitlement to unemployment insurance

bénéfices au taux supérieur de 75 p. 100 du gain, la prestation maximum étant ajustée tous les six mois, comme le propose le Livre blanc, en fonction de l'augmentation du coût de la vie et sur la base de 1 p. 100 d'augmentation des prestations pour 1 p. 100 d'augmentation de l'indice des prix à la consommation.

Le maximum des prestations devrait aussi être majoré, probablement chaque année, pour aller de pair avec la montée du gain moyen.

Les cotisations à la caisse d'assurance-chômage ne tiennent pas compte de la situation de famille; ainsi devrait-il en être des prestations. Les prestations devraient donc être fixées à 75 p. 100 du gain pour tous les cotisants comme dans le cas des prestations aux travailleurs accidentés.

#### 4: Couverture

Nous appuyons l'extension de la couverture de l'assurance-chômage envisagée par le Livre blanc. Il y a lieu, à notre avis, cependant, de contester l'exclusion des soi-disant travailleurs occasionnels et de certaines catégories de travailleurs indépendants.

Que le Comité réunisse autant de statistiques que possible sur ces deux groupes, sur le chiffre des effectifs en cause, sur l'incidence des périodes de manque à gagner, etc. Si le besoin s'en dégage, que le Comité recommande de les inclure.

#### 5: Date d'effet des nouvelles prestations

Selon le Livre blanc, les prestations accrues se verseraient à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1971, mais seulement à l'égard des demandes présentées après cette date; les assurés prestataires à cette date continueront de toucher les anciennes prestations.

Cela n'a aucun sens, est fort inéquitable et crée une grave injustice. C'est une restriction qui va à l'encontre de l'aveu que renferme l'aperçu général des propositions du Livre blanc, soit que «les avantages prévus en vertu de la loi actuelle sont minimes. En réalité, certains assurés, même s'ils touchent des prestations d'assurance-chômage sont dangereusement aux prises avec la pauvreté.»

Le double régime continuera de garder bien des gens «aux prises» avec la pauvreté. Nous demandons au Comité de recommander que les prestations supérieures soient versées, à leur entrée en vigueur, à tous les assurés sans distinction.

#### 6: Admissibilité des assurés en grève ou en lockout

Nous avons longtemps demandé que les travailleurs, lorsque les prescriptions des lois sur les relations ouvrières sont observées et qu'il y a grève ou lockout, aient droit aux presta-



benefits as if the workers had been laid off from their jobs.

Since collective bargaining is recognized as a basic democratic right, there should be no penalty involved such as denial of unemployment insurance benefits.

The White Paper, of course, does not suggest such coverage and so we assume that the intention is to retain the same severe restrictions on this matter as are contained in the present Act.

The Committee would not be setting a new principle by recommending coverage during strikes and lockouts, as a number of jurisdictions in the United States make just such a provision.

In this connection we bring to your attention that Manpower Centres have often acted as strikebreaking agencies by referring applicants to strikebound plants and businesses. We urge the Committee to strongly condemn this practice and demand that it cease forthwith.

#### 7: Facilities, Interviews, Administration

The White Paper refers to interviews with claimants at given intervals in their period of unemployment. There can be no objection to this procedure provided the interviews are not used as a pretext for denying further benefits through the making of unreasonable demands by unemployment insurance administrators.

Such unreasonable demands, in our view, would include: referral to low-wage employers, employment totally unrelated to the experience and ability of the claimant, referral to strikebound plants, or to distant areas without any guarantee of steady employment which the claimant is clearly equipped to perform. It would also be unreasonable to direct a claimant to undertake a training or re-training course for which he would obviously be unfit, or which would be of doubtful value in terms of obtaining future employment.

In this regard, our study of the White Paper increases our fear that unreasonable demands on claimants will be used to deny entitlement to unemployment benefits. For example, in dealing with interviews, the proposals say: "During this phase, the claimant must show he is capable and eager to be re-employed."

What criteria will be used and who is to determine whether a claimant is "eager" to be re-employed? Will it be based on facial expressions or tone of voice, or perhaps psychologists will be used to conduct such interviews: Our experience in dealing with unemployment insurance claims under the present

tions d'assurance-chômage comme s'ils se trouvaient licenciés.

Comme les négociations collectives sont reconnues comme constituant un droit démocratique fondamental, les travailleurs en cause ne devraient pas subir une pénalisation telle que le refus de leur verser des prestations d'assurance-chômage.

Le Livre blanc ne propose pas, bien sûr, de couvrir ainsi les travailleurs. Nous concluons donc que les restrictions actuelles de la loi doivent subsister.

Le Comité n'instituerait pas un nouveau principe en recommandant de couvrir des travailleurs en grève ou lockout puisqu'un certain nombre d'instances américaines y souscrivent.

Nous vous signalons à cet égard que les Centres de main-d'œuvre ont souvent fait fonction d'organismes briseurs de grève en renvoyant les gens à des usines et des entreprises frappées d'une grève. Que le Comité condamne énergiquement cette pratique et exige qu'il y soit mis immédiatement fin.

#### 7: Installations, entrevues, administration

Le Livre blanc parle d'entrevues données aux demandeurs de prestations à certains intervalles de leur période de chômage. On ne saurait s'opposer à cette procédure, à condition que les entrevues ne servent pas de prétexte pour refuser d'autres prestations du fait des exigences abusives des administrateurs de l'assurance-chômage.

De telles exigences, à notre avis, comprendraient le renvoi de l'assuré à des employeurs qui paient de faibles salaires, à un emploi tout à fait étranger à l'expérience et aux capacités de l'intéressé, à des usines frappées d'une grève ou à des régions éloignées sans la garantie d'un emploi constant et auquel l'intéressé est manifestement apte. Il serait abusif d'obliger l'assuré de suivre un cours de formation ou de recyclage auquel il serait manifestement inapte ou qui ne saurait guère lui assurer un emploi futur.

À cet égard, nous craignons davantage, à la suite de notre étude du Livre blanc, qu'on impose des exigences abusives aux assurés pour leur refuser le droit aux prestations. Au sujet des entrevues, par exemple, on lit dans le Livre blanc: «Au cours de cette phase, l'assuré doit prouver sa capacité et sa volonté de travailler de nouveau.»

Quels critères seront utilisés et par qui le seront-ils pour déterminer si l'assuré veut travailler de nouveau? Sa volonté sera-t-elle déterminée d'après l'expression de son visage ou le ton de sa voix? Ou bien sont-ce des psychologues qui mèneront l'entretien. D'après notre expérience des demandes de pres-



Act leaves us with little confidence that claimants will receive fair, reasonable and equitable treatment, particularly if the administration of the Act is going to be based on such broad and meaningless generalities as determining who is "eager" to be re-employed.

We, therefore, urge the Committee to insist that revisions to the Unemployment Insurance Act should be specific in their nature and that such revisions and regulations arising therefrom should be fair and reasonable.

Such contemplated interviews also immediately raise the question of the facilities that would be needed for administration of the Act. We would point out that there has been a serious cut-back in such facilities, with local offices being closed in many communities. Certainly, it would be an undue hardship and expense for a claimant to have to travel many miles to some other community in order to comply with the requirements of the Act. We ask the Committee to closely examine present facilities and ensure that future facilities are adequate and properly located.

Another area we believe should be of concern to the Committee is that of delays in the processing of claims. In some locations we have found this problem to be particularly acute, with claimants having to wait for over a month before receiving their initial benefit. We are unaware of all the reasons for such delays, although more often than not the reason advanced is that of computer breakdown or some other technical problem.

We believe that delay often occurs due to the investigation procedure. Here again we would suggest that the many should not be penalized because of a possible few violators. In our view all claims should be immediately processed, benefits paid and necessary investigative procedures conducted later.

8: There are a number of important questions in which the White Paper is either silent or vague. Among these are: a definition of earnings on which the new benefit rate is to be based; the relationship of certain payments such as severance allowances, supplementary unemployment benefits, sick pay allowances to the place of employment or under a private plan, etc. We trust the Committee will seek clarity on these and other questions and that an opportunity will be given interested parties to make supplementary submissions when clearer definitions and explanations are forthcoming.

tations d'assurance-chômage, nous ne sommes guère confiants que les assurés soient traités de façon juste, raisonnable et équitable, surtout si l'application de la loi doit se fonder sur les généralités aussi étendues et vides de sens que la détermination de la «volonté» de travailler de nouveau.

Les entretiens à tenir posent immédiatement la question des installations nécessaires à l'application de la loi. La fermeture de bureaux locaux dans plusieurs localités a beaucoup réduit les installations. Ce sera certainement imposer des difficultés et des dépenses outrées à l'assuré que de l'obliger à parcourir plusieurs milles pour se conformer aux prescriptions de la loi. Que le Comité s'enquière de très près des installations actuelles et veille à ce que les installations futures soient adéquates et bien situées.

Les lenteurs de l'instruction des demandes sont une autre question à examiner par le Comité. Dans certaines localités, nous le savons, le problème est particulièrement aigu; les assurés doivent attendre plus d'un mois avant de toucher leur première prestation. Nous ne connaissons pas toutes les raisons de ces lenteurs, mais on les attribue le plus souvent à une défaillance de l'ordinateur ou à quelque autre facteur technique.

Les délais tiennent souvent à la procédure d'enquête. Ici encore, il ne faudrait pas pénaliser la majorité pour le fait de quelques possibles violateurs. Il faudrait instruire immédiatement toutes les demandes et verser les prestations, quitte à mener l'enquête dans la suite.

8: Le Livre blanc est muet ou vague sur un certain nombre de points importants. En voici certains: définition du gain sur lequel se fonde le nouveau taux de prestation; situation de certains paiements tels que les indemnités de licenciement, les prestations supplémentaires de chômage, les indemnités de maladie au lieu du travail ou au titre d'un régime privé, etc. Le Comité voudra pour sûr faire la lumière sur ces questions et d'autres et il sera assurément loisible aux intéressés de présenter d'autres mémoires quand des définitions et des explications plus claires seront fournies.

## SUMMARY

In brief, this submission proposes:

Having established eligibility, benefits to the unemployed to be based solely on their continued unemployment and availability to take reasonable and suitable employment.

When entitlement is exhausted under the Unemployment Insurance Act, further benefits at an equal rate to be made available for the duration of unemployment, to be financed out of the Federal government's general revenue sources.

That there be established a single benefit rate structure of 75 percent of earnings, with the ceiling adjusted upward based on the rise in the consumer price index and with increases in average earnings.

That there be no gap between loss of income and receipt of unemployment insurance benefits.

Request Committee to establish statistical data on so-called casual workers and certain categories of self-employed, to determine need or otherwise of inclusion under the Act.

Higher benefits, when effective, to apply to all claimants, including those drawing benefits at old rates under the present Act.

Where requirements of Labour Relations Acts are met, workers on strike or locked out to be eligible for unemployment benefits.

Assurance that unreasonable demands on claimants will not be used to deny benefits and that adequate facilities be provided throughout the country for administration of the Act. That there be no undue delay in the processing of claims and receipt of benefits.

Seek clarity on a number of important questions on which the White Paper is either vague or silent.

Submitted by: United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE), 3 Thorncliffe Square, Toronto 17, Ontario. August 28, 1970.

## RÉSUMÉ

En bref, le présent mémoire propose ce qui suit:

Que les prestations des chômeurs admissibles à les toucher se fondent uniquement sur leur chômage persistant et le fait qu'ils sont prêts à accepter un emploi raisonnable et convenable.

Que, le droit à des prestations étant épuisé sous le régime de la loi sur l'assurance-chômage, d'autres prestations de même montant soient accordées durant tout le chômage et financées sur les recettes générales du gouvernement fédéral.

Que soit établi un seul barème de prestations égal à 75 p. 100 du gain et que le maximum soit majoré selon l'augmentation de l'indice des prix à la consommation et celle du gain moyen.

Qu'il n'y ait pas d'interruption entre la perte du revenu et la réception des prestations d'assurance-chômage.

Que le Comité réunisse des statistiques sur les soi-disant travailleurs occasionnels et certaines catégories de travailleurs indépendants afin de déterminer s'il y a lieu de les assujétir à la loi.

Que les prestations supérieures à établir s'appliquent à tous les assurés, y compris ceux qui touchent les anciennes prestations au titre de la loi actuelle.

Que, les prescriptions des lois sur les relations ouvrières étant satisfaites, les travailleurs en grève ou lockout aient droit aux prestations de chômage.

Qu'il soit assuré que des exigences abusives ne soient pas imposées aux assurés afin de leur refuser les prestations et que des installations adéquates soient établies dans tout le pays pour l'application de la loi.

Qu'il n'y ait pas de lenteurs outrées dans l'instruction des réclamations et la réception des prestations.

Que le Comité s'emploie à faire la lumière sur d'importantes questions sur lesquelles le Livre blanc est vague ou silencieux.

Présenté par: Les *United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE)*, 3 Thorncliffe Square, Toronto 17 (Ontario). 28 août 1970.







HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

Publication

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

DU TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman*

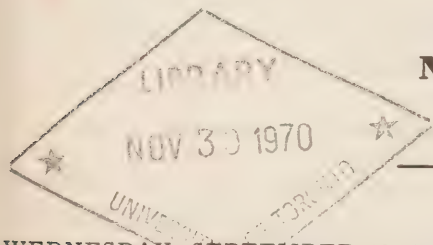
Mr. David Weatherhead

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 18**



WEDNESDAY, SEPTEMBER 30, 1970

LE MERCREDI 30 SEPTEMBRE 1970

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir le procès-verbal)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER AND  
IMMIGRATION

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

and Messrs.

Alexander  
Barrett  
Borrie  
Broadbent  
Caccia  
Carter  
Cullen

Mr. David Weatherhead

Dionne  
Forrestall  
Francis  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Président*  
*Vice-président*

et Messieurs

McNulty  
Murphy  
Paproski  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Borrie replaced Mr. Whelan on  
September 30, 1970.

Mr. Turner (*London East*) replaced  
Mr. Deachman on September 30, 1970.

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement :

M. Borrie remplace M. Whelan le 30  
septembre 1970.

M. Turner (*London-Est*) remplace  
M. Deachman le 30 septembre 1970.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, September 30, 1970  
(28)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10.15 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Francis, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Portelance, Roy (Laval), Turner (London East), Weatherhead—(12).

*Witnesses: From the Canadian Chamber of Commerce:* Messrs. A. Gordon Archibald, President; R. K. Carty, Chairman, Executive Council; R. P. Riggin, Chairman, Employer-Employee Relations Committee; H. Scofield, General Manager; W. J. McNally, Manager, Policy Department; L. Godden, Member, Employer-Employee Relations Committee; Dr. G. Letendre, Director; F. Burnett, Member, Employer-Employee Relations Committee. *From the Canadian Nurses' Association:* Miss Louise Miner, President; Dr. Helen K. Mussallem, Executive Director; Mr. George Hynna, Legal Adviser.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Archibald, who made some opening remarks outlining in general their position on the White Paper. Thereafter, Mr. Carty introduced the other members of his delegation to the Committee and Mr. Riggin made a short statement.

Before the witnesses were questioned, a motion of Mr. Francis:

*Resolved:*—That the Committee report to the House that since it has not been able to complete its study of the White Paper on Unemployment Insurance, it recommends that the same order of reference and the evidence adduced at the time of

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 30 septembre 1970  
(28)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h. 15 de l'avant-midi. Le président M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Francis, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McNulty, Portelance, Roy (Laval), Turner (London-Est), Weatherhead—(12).

*Témoins: De la Chambre de commerce du Canada:* MM. A. Gordon Archibald, président; R. K. Carty, président du Conseil exécutif; R. P. Riggin, président du comité des relations patronales-ouvrières; C. H. Scofield, gérant général; W. J. McNally, gérant de la division des politiques; L. Godden, membre du comité des relations patronales-ouvrières; G. Letendre, directeur; F. Burnett, membre du comité des relations patronales-ouvrières. *De l'Association des infirmières canadiennes:* M<sup>lle</sup> Louise Miner, président; le docteur Helen K. Mussallem, directeur exécutif; M. George Hunna, conseiller juridique.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Archibald qui fait quelques remarques préliminaires soulignant la position de son groupe sur le Livre blanc. Par la suite, M. Carty présente au Comité les autres membres de sa délégation et M. Riggin fait une courte déclaration.

Avant d'interroger les témoins, sur proposition de M. Francis:

*Il est résolu:*—Que le Comité fasse rapport à la Chambre des communes que, étant donné qu'il n'a pu terminer son étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage, il recommande que le même ordre de renvoi et que les témoignages recueillis

prorogation of Parliament be referred to it at the forthcoming session.

The witnesses responded to questions.

On motion of Mr. Cullen:

*Resolved:* That the brief submitted by the Canadian Chamber of Commerce in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix A-5).

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee thanked the witnesses for their presentation; thereupon they withdrew.

The Chairman next introduced the delegation from the Canadian Nurses' Association consisting of Miss Miner, Dr. Mussallem and Mr. Hynna.

Miss Miner made a brief statement.

The witnesses were questioned.

On motion of Mr. Turner (London East),

*Resolved:* That the brief submitted by the Canadian Nurses' Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix A-6).

At the conclusion of questioning, the Chairman, on behalf of the Committee thanked the witnesses for their submission and they retired.

At 12.15 o'clock p.m. the Committee adjourned until 2.30 o'clock p.m. this afternoon.

#### AFTERNOON SITTING (29)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 2.40 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Caccia, Cullen Dionne, Francis, Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Murphy, Portelance, Turner (London East), Weatherhead—(10).

lors de la prorogation du Parlement lui soient déferés à la prochaine session.

Les témoins répondent aux questions.

Sur proposition de M. Cullen:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par la Chambre de commerce du Canada soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendix A-5).

L'interrogatoire terminé, le président remercie, au nom du Comité les témoins et ceux-ci se retirent.

Le président présente ensuite la délégation de l'Association canadienne des infirmières qui comprend M<sup>lle</sup> Miner, le docteur Mussallem et M. Hynna.

M<sup>lle</sup> Miner fait une brève déclaration.

Les témoins répondent aux questions des députés.

Sur proposition de M. Turner (London East),

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par l'Association canadienne des infirmières soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir appendice A-6).

A la fin de l'interrogatoire, le président remercie, au nom du Comité, les témoins de leur exposé et ceux-ci se retirent.

A 12 h. 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 2 h. 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (29)

Le Comité permanent du travail, de l'emploi, de l'industrie et de l'immigration, reprend ses travaux à 2 h. de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe la fauteuil.

*Députés présents:* MM. Caccia, Cullen Dionne, Francis, Knowles (Winnipeg Nord-Centre), McNulty, Murphy, Portelance, Turner (London-Est), Weatherhead.—(10).

Also present: Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

Witnesses: From the Mining Association of Canada: Messrs. John L. Bonus, Managing Director; F. C. Burnet, Director, Industrial Relations, International Nickel Co. of Canada; R. P. Riffin, Vice-President, Noranda Mines Ltd; W. E. Mather, Manager of Industrial Relations, Falconbridge Nickel Mines Ltd.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Bonus, who in turn introduced the other members of his delegation.

Mr. Bonus read his prepared statement.

On motion of Mr. Cullen:

*Resolved:* That the brief submitted by the Mining Association of Canada in English only be printed as an appendix to his day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix A-7).

Messrs. Bonus, Riffin, Burnett and Mather responded to questions.

There being no further questioning, the Chairman on behalf of the Committee, thanked the witnesses for their appearance.

At 3.40 o'clock p.m. the Committee adjourned until 10.00 o'clock a.m. Thursday, October 1, 1970.

Également présent: L'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail.

Témoins: De l'Association minière du Canada: MM. John L. Bonus, directeur gérant; F. C. Burnet, directeur des relations industrielles, *International Nickel Co. of Canada*; R. P. Riffin, vice-président, *Noranda Mines Ltd.*; W. E. Mather, directeur des relations industrielles, *Falconbridge Nickel Mines Ltd.*

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Bonus qui, à son tour, présente les autres membres de la délégation.

M. Bonus lit une déclaration préparée.

Sur proposition de M. Cullen:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais seulement et présenté par l'Association minière du Canada soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendice A-7).

MM. Bonus, Riffin, Burnett et Mather répondent aux questions.

L'interrogatoire terminé, le président remercie, au nom du Comité, les témoins de leur exposé.

A 3 h. 40 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 h. de l'avant-midi le jeudi 1<sup>er</sup> octobre 1970.

Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, September 30, 1970

● 1010

**The Chairman:** Gentlemen, we are happy to have with us this morning a delegation from the Canadian Chamber of Commerce. At this time I would like to introduce to you Mr. A. Gordon Archibald, who is the President of the Canadian Chamber of Commerce, and I understand the newly elected President. Mr. Archibald, would you lead off, sir?

**Mr. A. Gordon Archibald (President, Canadian Chamber of Commerce):** First of all, Mr. Chairman, I would like on behalf of the Canadian Chamber, to thank you and the members of your Committee for the invitation to appear before you this morning. We appreciate very much that the Minister of Labour has prepared this White Paper on unemployment insurance for discussion prior to legislation, and the purpose of our coming here today is to attempt to be helpful and to make a contribution at this particular stage and express to you and to the members of your Committee the thoughts and feelings of the Chamber generally concerning the White Paper on proposed legislation.

Something I would like to stress in connection with unemployment insurance is that we in the Chamber believe that too much importance cannot be given to the prospect of growth. We think that the kind of climate and the kind of situations that will promote growth in Canada will and we believe also that this is an area where the Economic Council of Canada could make some contribution.

We have suggested, as you may know, that the Economic Council of Canada should study existing tax laws, proposed tax changes, social welfare programs, regional disparity programs, and other areas of economic activity relative to stimulating growth, and thereby give the Prime Minister and his Cabinet their assessment of the degree to which these laws and proposed programs will enhance economic growth. We think that it would be appropriate to have a White Paper which would investigate the kind of activities that would promote growth in Canada. One of the important concerns for Canada, I think, is buoyant and sustained growth and conditions that will create growth and sustain a better life for all citizens of Canada.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 30 septembre 1970

**Le président:** Messieurs, nous sommes heureux d'accueillir ce matin une délégation de la Chambre de commerce du Canada. Je vous présente M. A. Gordon Archibald, qui vient d'être élu président de la Chambre de commerce du Canada. Voulez-vous nous dire quelques mots, monsieur Archibald?

**M. A. Gordon Archibald (président de la Chambre de commerce du Canada):** Tout d'abord, monsieur le président, je voudrais, au nom de la Chambre de commerce du Canada, remercier le Comité de nous avoir invités ce matin. Nous sommes heureux que le ministre du Travail ait préparé ce Livre blanc sur l'assurance-chômage afin que les propositions puissent en être discutées avant que la loi n'entre en vigueur. Nous espérons que nos remarques seront utiles et nous allons vous exprimer l'opinion de la Chambre de commerce sur le Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Tout d'abord, la Chambre croit qu'on ne saurait attacher trop d'importance à l'expansion. Le problème du chômage au Canada serait en grande partie résolu par tout ce qui peut favoriser l'expansion économique et nous croyons que le Conseil économique du Canada a un grand rôle à jouer dans ce domaine. Comme vous le savez peut-être, nous avons proposé que le Conseil économique du Canada étudie les lois fiscales actuelles, les modifications éventuelles à ces lois, les programmes de bien-être social, les programmes visant à atténuer les disparités régionales ainsi que toutes les mesures économiques qui sont de nature à encourager l'expansion afin de donner au premier ministre et à son Cabinet son opinion sur les lois et les programmes proposés et la manière de les rendre plus efficaces. Sur ce, nous aimerions qu'on étudie, dans un Livre blanc, les différentes activités qui stimulerait l'expansion au Canada. Nous abordons là un des problèmes important au Canada, celui d'une expansion forte et continue et des circonstances qui permettraient de parvenir à cette expansion et de rehausser le niveau de vie de tous les citoyens canadiens.

*[Text]*

However, I am not going to go on at length, Mr. Chairman. There are others in this delegation from the Chamber who are very conversant in this subject. I would like first of all to call on Mr. Ken Carty, who is Chairman of the Executive Council. In case everyone is not familiar with the organization, the Canadian Chamber is made up of 800 Boards of Trade and Chambers of Commerce across Canada, with approximately 125,000 members.

Of the 800 Boards and Chambers, 75 per cent are located in areas with populations of fewer than 5,000, and they represent all types and sizes of business. There is a Board of Directors which consists of 54 persons from every province in Canada, and then in the Board of Directors there is the Executive. Mr. Carty is Chairman of the Executive Committee of the Board which acts on an interim basis between Board meetings. So Mr. Carty will now say a few words, and introduce the delegation from the Canadian Chamber of Commerce.

• 1020

**The Chairman:** Mr. Carty?

**Mr. R. K. Carty** (Chairman, Executive Council Canadian Chamber of Commerce): Mr. Chairman and gentlemen, as Mr. Archibald has indicated, the Executive Council of the Chamber carries out our work in this way and basically carries it out in committees.

Our Employer-Employee Relations Committee has prepared our brief. I would like to introduce the members of this Committee who are with us.

First, Mr. Riffin, Chairman of the Employer-Employee Relations Committee; Mr. Burnett, and Mr. Godden.

Also present are: Dr. LeTendre, one of the directors of the Chamber; Mr. Herb Schofield, the general manager of the Chamber; and Mr. McNally, the manager of our policy department.

Our delegation is now in your hands, Mr. Chairman. Perhaps you would like a short opening statement or summary by Mr. Riffin, the Chairman of our Employer-Employee Relations Committee.

**The Chairman:** We mentioned before the meeting, Mr. Carty, that the members have read your brief. We want to spend most of our time this morning in questions as we have done with the other delegations.

Your brief will be incorporated in the Minutes of Proceedings for today as will

*[Interpretation]*

Cependant, je ne veux pas continuer trop longtemps ainsi, monsieur le président, les autres membres de notre délégation ont également beaucoup de choses à dire. Je vais d'abord donner la parole à M. Ken Carty, président du conseil exécutif. Pour ceux qui ne connaissent pas bien l'organisation, je dirais que la Chambre de commerce du Canada se compose de 800 bureaux de commerce et chambres de commerce au Canada et compte environ 125,000 membres.

Soixante-quinze pour cent des 800 bureaux et chambres se trouvent dans des régions ayant moins de 5,000 habitants et tous les genres d'entreprises y sont représentées. Il y a un conseil d'administration composé de 54 personnes de toutes les provinces du Canada. M. Carty est président du comité exécutif, du conseil d'administration qui agit de façon intérimaire entre les réunions du conseil. M. Carty va maintenant dire quelques mots et présenter la délégation de la Chambre de commerce du Canada.

**Le président:** Monsieur Carty?

**M. R. K. Carty** (président du Conseil exécutif de la Chambre de commerce du Canada): Monsieur le président et messieurs. Comme vient de le souligner M. Archibald le Conseil exécutif de la Chambre travaille essentiellement en comités.

C'est notre comité chargé des relations patronales-ouvrières qui a préparé ce mémoire. Je vais maintenant vous présenter les membres de ce comité.

Tout d'abord, M. Riffin, président du comité chargé des relations patronales-ouvrières, puis MM. Burnett et Godden.

J'ai également à côté de moi le docteur LeTendre, un des administrateurs de la Chambre; M. Herb Schofield, directeur général de la Chambre et M. McNally, directeur de notre service d'établissement des politiques.

Nous sommes tous à votre disposition, monsieur le président. Peut-être, M. Riffin, président de notre comité chargé des relations patronales-ouvrières pourrait-il formuler quelques remarques préliminaires.

**Le président:** Je vous ai dit, avant la réunion, M. Carty, que les membres du Comité ont lu votre rapport. Nous voulons ce matin consacrer un maximum de temps aux questions, tout comme nous l'avons fait avec les autres délégations.

Votre mémoire fera partie du procès-verbal des délibérations d'aujourd'hui au même titre



[Texte]

everything that we say here during our session.

Mr. Riffin.

**Mr. R. P. Riffin (Chairman, Employer-Employee Relations Committee, Canadian Junior Chamber of Commerce):** Mr. Chairman and gentlemen, I can be very brief in the introductory remarks that I have to make.

I would like to say at the outset that the Chamber has long been interested in the development of an effective and humane scheme to assist Canadian workers against hardships they suffer when they are involuntarily unemployed.

We realize that unemployment insurance has been a factor for maintaining purchasing power. By its other operations, it has also been of assistance to some employers in their manpower planning and recruitment.

We make our recommendations against the background of insurance principles. You will have noted that these are set out on page 8 in our submission.

We have listed separately the proposals in the White Paper that we can support and we say why. You will also have noted that we list those proposals which we feel we cannot support and we say why.

In addition to itemizing these features and an important point that our president mentioned, balanced growth, there are a couple of other major items in our submission that we would like to refer to.

Mr. Chairman and gentlemen, we feel that it is unfair, if I may use that word, to ask us to make a comprehensive, balanced judgment and to comment on a White Paper in isolation from other social security measures that the government may have in mind.

We do not know what the White Paper on social security is going to say. We do not know what Senator Croll's Committee on poverty might say and what might result from that. We would like to suggest to you that we, and other interested parties, could be more helpful we believe if we could see the whole picture of what the government has in mind in this respect.

We feel very strongly that the developmental aspects of the whole scheme are very, very important indeed. We recognize that the supportive features are fundamental and basic and must be invoked, but the developmental aspects, we believe, are very, very important. We are concerned in this respect that the coordination required between and among

[Interprétation]

que tout ce que nous dirons pendant cette réunion. Monsieur Riffin.

**M. R. P. Riffin (président du comité chargé des relations patronales-ouvrières, Chambre de commerce des jeunes du Canada):** Monsieur le président et messieurs, je m'efforcerai d'être bref.

Tout d'abord, je tiens à dire que la Chambre s'est toujours intéressée à l'établissement d'un programme humain et efficace destiné à aider les travailleurs canadiens et à les protéger contre les difficultés auxquelles ils sont en butte, lorsqu'ils se trouvent sans emploi contre leur gré.

L'assurance-chômage a contribué à maintenir le pouvoir d'achat. D'autre part, elle a également aidé certains employeurs à planifier leurs besoins personnels et à effectuer le recrutement de leurs effectifs.

Nos recommandations s'appuient sur les principes de l'assurance. Soulignons ici que ces derniers figurent à la page 8 de notre mémoire.

Nous avons établi une liste des propositions du Livre blanc que nous approuvons avec motifs à l'appui. Vous avez également remarqué que nous avons établi une autre liste portant les propositions auxquelles nous nous opposons également avec motifs à l'appui.

En outre, nous abordons quelques questions qui nous paraissent particulièrement importantes dans notre mémoire et je vous en dirai quelques mots.

Monsieur le président, et messieurs, nous estimons qu'il n'est pas très juste de nous demander de donner une opinion d'ensemble sur le Livre blanc, sans tenir compte des autres mesures de sécurité sociale que le gouvernement peut envisager de promouvoir.

Nous ne savons pas encore ce que contiendra le Livre blanc sur la sécurité sociale. Nous ne savons pas non plus ce que va dire le Comité sénatorial, sur la pauvreté présidé par le sénateur Croll et ce que cela pourra entraîner. Tout comme d'autres parties intéressées, nous pensons que notre intervention serait plus utile si nous connaissions l'ensemble des mesures qu'envisage de prendre le gouvernement dans ce domaine.

Nous sommes persuadés que les aspects pour ainsi dire révolutionnaires de tout le programme sont d'une importance capitale. Les mesures de soutien sont bien sûres fondamentales, mais ce sont surtout les aspects nouveaux qui nous intéressent. Dans ce domaine, nous craignons surtout que la coordination nécessaire entre les divers ministères

[Text]

the various departments may not be effectively carried out to achieve this.

We do not think that we need a new unemployment insurance act to promote this co-operation. We do not know why it is not going on now and we must frankly say that we have not yet heard that Manpower, for example, is getting ready at the moment to co-operate.

The other item that I would like to mention is the cost. As we all know, the White Paper is quite silent on the matter of cost. Although many of the proposals are very desirable from a social point of view, surely, we must know exactly what costs we are going to be faced with. I understand that some studies are in hand in this respect. All of us should have an opportunity to comment on it before any legislative action is taken.

I have gone on a little longer than I intended, Mr. Chairman. We should be glad to expand on these or any other items which you and members of the Committee may wish to discuss.

Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Riggin. Gentlemen, we are open for questioning now. Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

I noticed in your brief here that you make reference to the presentation you made to the Royal Commission in 1940 which was involved in setting up the first unemployment insurance scheme.

Would you tell the Committee whether or not you supported the original proposal?

**Mr. Riggin:** I was not active then, Mr. Broadbent, but as I recollect, we did.

**Mr. Broadbent:** I was interested in some of your objections found on page 9.

The first one is under eligibility for benefits. You are questioning the duration of involvement in the labour force before one is eligible to receive unemployment insurance.

You say that the new proposal is of insufficient duration from your point of view if a person has "a serious attachment to the labour market". Do you mind expanding on that?

**Mr. Riggin:** I suppose it is a matter for each individual's judgment. We feel that eight weeks does not constitute a serious attachment to the labour force.

[Interpretation]

ne soit pas assez étroite pour que les objectifs visés soient atteints.

Nous ne pensons pas qu'une nouvelle loi sur l'assurance-chômage soit nécessaire pour promouvoir cette collaboration. Nous ne savons pas pourquoi elle ne se fait pas à l'heure actuelle et, franchement, nous ne croyons pas que la main-d'œuvre, par exemple, soit prête à collaborer efficacement.

D'autre part, je tiens à parler de la question du coût. Comme nous le savons tous, le Livre blanc garde le silence sur le problème du coût. Bien que de nombreuses propositions se révèlent excellentes sur le plan social, il est indispensable de connaître les frais qu'elles peuvent entraîner. Je sais que certaines études sont en cours à ce sujet. Cependant, nous devrions tous pouvoir analyser ce problème, avant qu'une Loi ne soit adoptée.

J'ai parlé un peu plus longtemps que je ne le voulais, monsieur le président. Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du Comité et de nous étendre sur les points qui les intéressent particulièrement.

Merci beaucoup.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Riggin. Messieurs, j'attends maintenant vos questions. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci, monsieur le président.

Vous parlez dans votre mémoire des démarches que vous avez faites auprès de la Commission royale d'enquête qui en 1940 avait été chargée d'établir le premier régime d'assurance-chômage.

Pourriez-vous nous dire si vous avez approuvé ou non les premières propositions?

**M. Riggin:** Je n'étais pas du groupe alors monsieur Broadbent, mais il me semble que nous avons approuvé ces propositions.

**M. Broadbent:** Je m'intéresse également aux objections que vous formulez à la page 9.

Tout d'abord, vous parlez de l'admissibilité aux prestations. Vous ne semblez pas être d'accord avec la durée d'emploi que doit accomplir un travailleur pour être admissible aux prestations d'assurance-chômage.

Selon vous, cette durée est insuffisante, et une personne doit «faire réellement partie de la population active». Pourriez-vous nous donner de plus amples détails sur cette question?

**M. Riggin:** C'est là une question d'opinion. Nous croyons, en effet, qu'en huit semaines un travailleur ne fait pas sérieusement partie de la population active.



[Texte]

Admittedly, this could be so for someone starting out on his first job. We are simply saying that the period should be in the order of 20 weeks in a year to indicate a serious attachment to the labour force in the context of unemployment insurance and qualifying for benefits thereunder.

• 1030

**Mr. Broadbent:** You are defining serious as meaning a period of time. It would seem to me that for any young man or young woman starting work for any period of time it would be a serious project. I personally find this offensive. I would be critical in fact of certain statements coming from the government on the same point. Let us take the proposal that only eight weeks is not a serious commitment. I know many young workers, for example, in my own community and throughout the country, who are laid off after five or six weeks.

**Mr. Riggan:** We are not using serious, Mr. Broadbent in the sense of trying to cast ourselves into the mind of the individual worker. We are saying in the over-all economic scheme of things, it is a serious attachment of the individual is in the work force for only eight weeks in a year. Is it a meaningful attachment to the labour force. If he is unemployed through no cause of his own, should he qualify for benefits?

**Mr. Broadbent:** I understand but is the plan not set up to protect people who are unemployed? If you point is, does it represent in some sense a statistically meaningful attachment with a serious attachment being defined as something over a period of years, then by definition, of course, it is not a serious attachment to the labour force if you define it in those terms. But if you look at unemployment insurance as being designed to protect a man or a woman from the loss of a job through no decision of his own, then it seems to me that the point made by you and by other people is unacceptable. Is it really a matter of cost? I would like to see what is behind your point. Would you say that obviously it would be cheaper if you required a longer attachment? Is that really your point?

**Mr. Riggan:** That is part of it but there are many aspects. Surely a bona fide scheme that is intended to cover universally millions of workers has to, at some point, for administrative and other reasons, not cover the people who are popping in and out of the work force. This is our point.

[Interprétation]

Cela pourrait être vrai pour un travailleur qui débute dans un premier emploi. Nous disons simplement que cette période devrait être d'environ 20 semaines par an, ce qui constituerait une participation réellement active au marché du travail dans le contexte de l'assurance-chômage et rendrait l'assuré admissible aux prestations.

**M. Broadbent:** Il semble que pour vous «sérieux» soit synonyme de durée. En fait, selon moi, un jeune homme ou une jeune femme qui commence à travailler prend la chose au sérieux. C'est presque une offense que vous leur faites. D'ailleurs, je critiquerai de la même façon certaines déclarations faites par le gouvernement sur le même sujet. Parlons de cette question des huit semaines qui, selon vous, ne constitue pas à un engagement sérieux. Je connais cependant beaucoup de jeunes travailleurs qui, dans ma propre localité et dans tout le pays, sont mis à pied après cinq ou six semaines.

**M. Riggan:** Lorsque nous utilisons le terme sérieux, M. Broadbent nous ne pensons pas aux travailleurs individuels en tant que tels. Nous parlons de l'ensemble de la conjoncture économique. Pensez-vous qu'un individu qui travaille huit semaines par an fasse réellement partie de la population active? Cette participation est-elle une participation sérieuse? Si cet employé tombe involontairement en chômage, pensez-vous qu'il soit admissible aux prestations?

**M. Broadbent:** Je comprends ce que vous voulez dire, mais le régime ne vise-t-il pas à protéger les chômeurs? Si vous entendez par participation sérieuse une participation effective, sur le plan statistique, c'est-à-dire établi sur plusieurs années, bien sûr, huit semaines ne constituent pas une participation active au marché du travail, mais si l'on considère que l'assurance-chômage vient avant tout protéger un homme ou une femme qui a perdu involontairement son travail, votre remarque me semble inacceptable. S'agit-il vraiment d'une question de coût? J'aimerais savoir pourquoi vous prenez cette position. Pensez-vous qu'il serait moins dispendieux de demander une plus longue durée d'emploi? Est-ce bien là ce que vous voulez dire?

**M. Riggan:** Cela en fait partie, mais il y a plusieurs facteurs qui entrent en ligne de compte. Il nous semble qu'un régime simple qui vise à assurer universellement des millions de travailleurs ne doit pas, pour des raisons administratives et autres, assurer les personnes qui entrent et sortent sans arrêt du marché du travail.



[Text]

**Mr. Broadbent:** If they are popping in and out through no deliberate decision of their own, if they happen to be living in an area where employment conditions continually fluctuate it seems to me they are no less deserving than anyone who happens to be living in an area of stable employment.

**Mr. Riggan:** I repeat it is a question of personal judgment. In our view such an individual would not have the kind of attachment to the work force that should justify participation in this kind of a scheme.

**Mr. W. J. McNally (Manager Publicity Department Canadian Chamber of Commerce):** When you are talking about people coming in and out of the work force, we are talking of eight weeks out of 52. Eight weeks are very few weeks out of the year. I would question whether we could possibly meet the real need with the Unemployment Insurance plan. It seems to me that if someone is only working a few weeks out of the year, the need is far greater than that. The need is for some other form of assistance, possibly retraining and relocation basically. That person needs to be equipped to be in the work force for more than eight weeks out of the year.

**Mr. Broadbent:** Yes but the point is that this is the time period that has been stipulated to make a man eligible for the first time. You are making the assumption that he is going to be in and out of the labour force a number of times. Part of the program is to account for that point you are making. There is a provision that the scheme include manpower retraining. We are really talking about that first step of unemployment. I forget the exact rate of unemployment for young people between the ages of 18 and 23. That is the largest growing section of the unemployed in Canada. Many of them are starting work for the first time and as such have a serious commitment to working but for reasons beyond their control they are unable to get jobs or jobs that will last for some period of time.

I would like to go on to the next point, Mr. Chairman. Under benefit ratios, you call into question the proposal to provide up to two thirds of weekly earnings. You make the statement that this "removes from the beneficiary the incentive to work". You go on with some degree of candor in the next sentence: "We realize there are no hard facts available to support the point we are raising but we maintain ours is a normal reaction to this proposal." It is not my normal reaction, I assure you.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Le tout est de savoir s'ils entrent et sortent du marché du travail volontairement; s'ils se trouvent dans une région où les conditions d'emploi sont toujours changeantes. Il me semble qu'il est injuste de les défavoriser par rapport aux personnes qui ont la chance de vivre dans une région où l'emploi est stable.

**M. Riggan:** Je le répète, c'est une question d'opinion personnelle. Selon nous, une telle personne n'est pas suffisamment attachée à la population active pour avoir droit aux prestations prévues dans ce genre de régime.

**M. W. J. McNally (directeur du service de publicité de la Chambre de commerce du Canada):** Lorsque vous parlez des gens qui entrent et qui sortent de la population active nous parlons, nous, de huit semaines de travail sur 52. Huit semaines, cela est très peu dans une année. Je me demande si le régime d'assurance-chômage peu vraiment répondre aux besoins réels. Il me semble que, si quelqu'un ne travaille que quelques semaines par an, le besoin est beaucoup plus grave. Il faut alors une autre forme d'assistance et peut-être un recyclage ou un déplacement dans une autre région. Cette personne doit être capable de faire partie de la population active pendant plus de huit semaines par an.

**M. Broadbent:** Oui, bien sûr, mais c'est là la durée qui a été fixée pour permettre à un travailleur d'être admissible aux prestations pour la première fois. Vous présumez qu'il va entrer et sortir plusieurs fois de la population active. D'ailleurs, une partie du programme est prévue à cette effet. Le régime prévoit un recyclage de la main-d'œuvre et, pour l'instant, nous parlons du premier stage du chômage. J'ai oublié le taux exact de chômage chez les jeunes travailleurs qui ont entre 18 et 23 ans et qui constituent la plus grande proportion des chômeurs au Canada. La plupart d'entre eux débutent sur le marché du travail et sont vraiment en quête d'un emploi stable. Mais, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ils ne peuvent trouver d'emploi ou tout au moins d'emploi stable.

Je voudrais maintenant, monsieur le président, passer au point suivant. Vous vous opposez à des prestations dont le taux correspondrait aux deux tiers du salaire hebdomadaire. Selon vous: «cela n'encouragerait pas le bénéficiaire à chercher du travail». Vous dites ensuite: «Nous savons que rien de solide ne vient étayer notre déclaration, mais nous pensons que notre réaction est normale». Vous faites preuve ici d'une certaine candeur. Quant à moi, ce n'est pas ma réaction normale, je puis vous l'assurer. Pensez-vous qu'

[Texte]

Do you think that might be a standard view held by many Canadians?

**Mr. Riggins:** We are saying there, Mr. Broadbent, that we and many progressive managements are recognizing more and more that there are motivating and incentive factors for employees at all levels apart from remuneration. We recognize this, but at the same time even when this idea is fully developed, we still are going to have a body of people who really are motivated almost solely by remuneration. Our point is simply that when a person can get a fair chunk of that remuneration for not working there is an incentive not to work.

**Mr. Broadbent:** I just want to get this clear. You are saying that for most of the people who would be eligible for unemployment insurance, financial remuneration is the main motive for their working.

**Mr. Riggins:** That is a value judgment. I would say that we are all learning more and more that perhaps as our affluence and our remuneration levels do grow, and they generally are growing, we realize that at all levels there is much more to working than remuneration. There is still a big motivation in the remunerative part of this. I think there always will be. You used the word "most". I think that most people look upon remuneration as the prime motivating factor but not the only one. I would think most people look for more than remuneration. Perhaps some of my confrères would like to comment on this but that is my view of why we put these words in that particular section.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, just one more question at this time? I will get back to you later if you wish.

**Mr. Broadbent:** I will preface the question with one comment. It is a brief one. There is certainly now a lot of evidence available which is just the contrary to what you are suggesting. You suggest that people do in fact work for other motives, profoundly different psychological reasons. Once they are working at good salary is certainly very much an important consideration when working longer hours and so on.

My last question, though, relates to the point. Assuming some high level or reasonable level of payment, are you aware of studies that have been done in New Jersey and Alberta and elsewhere which have indicated that providing a guaranteed annual income that would exceed the rates that are indicated here has actually encouraged more people

[Interprétation]

la plupart des Canadiens réagissent de la même façon que vous?

**M. Riggins:** En fait, monsieur Broadbent, comme d'autres organismes, nous reconnaissons qu'il y a, à tous les niveaux, des facteurs qui motivent et qui encouragent les employés, nonobstant la question de rémunération. Nous reconnaissons ce fait, mais en même temps, nous continuons à croire que de nombreuses personnes ne sont motivées que par la rémunération. Nous pensons simplement que si une personne reçoit assez d'argent pour vivre sans travailler, elle ne sera pas encouragée à chercher du travail.

**M. Broadbent:** Pourriez-vous préciser. Vous dites d'abord que la plupart des gens admissibles aux prestations d'assurance-chômage travaillent avant tout pour obtenir une rémunération financière.

**M. Riggins:** C'est là un jugement de valeur. De jour en jour, au fur et à mesure que notre rémunération s'accroît, nous voyons que la seule raison du travail n'est pas exclusivement la rémunération. La rémunération joue toujours un rôle important, bien sûr. Elle le jouera toujours. Vous avez dit «la plupart» des gens. Je pense que la plupart des gens travaillent pour être rémunérés, mais également pour d'autres raisons. En général, les travailleurs cherchent autre chose. Certains de mes confrères ont peut-être quelque chose à dire à ce sujet mais, selon moi, c'est pour cette raison que nous exprimons cette pensée dans cet article.

**Le président:** Monsieur Broadbent, voulez-vous poser une autre question? Vous aurez la parole de nouveau, si vous le désirez.

**M. Broadbent:** J'aimerais tout d'abord faire une brève remarque. Il y a, à l'heure actuelle, de nombreux faits qui s'opposent à ce que vous suggérez. Vous dites que les travailleurs ne travaillent pas seulement pour être rémunérés, mais aussi pour d'autres raisons d'ordre psychologique. Cependant, le salaire tient une place très importante pour le travailleur, puisque celui-ci fera très souvent des heures supplémentaires.

Mon dernier point toutefois se rapporte au même sujet. Savez-vous que des études ont été entreprises au New Jersey, en Alberta et ailleurs soulignant qu'un revenu annuel garanti supérieur au taux indiqué ici encourage les travailleurs à chercher de meilleurs emplois et non pas le contraire. Dans l'une des études effectuées, on a comparé un groupe qui



## [Text]

to go out and get better jobs rather than acting as a disincentive. In a controlled study done, a group who was not getting a form of guaranteed annual income was compared to a group that was getting even greater benefits. It was found that this acted as a major incentive for them to get back on the labour force. Would you like to comment on that?

• 1040

**Mr. Riggins:** Not at length except to say that we are fully aware of those pilot projects. This was what I was attempting to convey to you a moment ago when I said that more and more employers, management and government, are beginning to realize that there are these features. We are very well aware of the pilot studies and projects that you have just referred to. The fact remains, in our view at least, that remuneration is a prime motivating factor. Surely, it is the incentive for a non-employed person to seek employment.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, I will get back to you later.

**Mr. Broadbent:** All right.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I found many things of interest in the brief. I found it very moderate in tone I am sure it will be very helpful to the Committee. I was tempted to ask a question on matters which were raised at the bottom of page 6. We have had many people attack the Unemployment Insurance Commission for its efforts to reduce fraud, in particular its advertising campaign. It is a little refreshing to see a note of commendation here. Do you feel that the Commission has done a reasonably good job detecting fraud and do you approve in particular of the advertising campaigns that were undertaken within the last year.

**Mr. Riggins:** Yes, we do, Mr. Francis. We made our views known to the government and the Commission apart from this submission. We think that their fraud detection program and whatnot are excellent steps and are working. We think it could be improved but we think it is working.

**Mr. Francis:** I hate to bring it up again because it has been flogged almost to death before this Committee. A series of advertisements based on cartoons were put forward. The charge was made that they sort of violated human dignity by suggesting that every-

## [Interpretation]

n'avait pas de revenu annuel garanti à un groupe qui recevait des prestations plus élevées. On a trouvé que ces prestations les encourageaient à regagner le marché du travail. Avez-vous des remarques à formuler à ce sujet?

**M. Riggins:** Pas vraiment, sauf pour dire que nous sommes bien conscients de l'existence de ces projets pilotes. C'est ce que j'essayais de vous faire remarquer il y a un moment, lorsque j'ai indiqué que de plus en plus d'employés, de directeurs et de gouvernements commencent à se rendre compte de la réalité de ces problèmes. Nous sommes bien conscients de l'existence de ces études et de ces projets pilotes dont vous venez juste de parler. Il n'en reste pas moins, à notre avis que la rémunération demeure la première motivation. C'est sûrement ce qui incite une personne sans emploi à se chercher un emploi.

**Le président:** Monsieur Broadbent, je vous donnerai la parole tout à l'heure.

**M. Broadbent:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, il y a beaucoup de choses intéressantes dans ce mémoire. Il s'agit tout d'abord d'un mémoire assez modéré. Je pense qu'il sera très utile au Comité. J'aimerais poser une question à sujet des questions traitées à la fin de la page 6. Bien des gens ont attaqué la Commission d'assurance-chômage pour les efforts qu'elle tente en vue de réduire le nombre de fraudeurs et en particulier, sa campagne publicitaire. C'est un peu rassurant de voir enfin une note favorable. Pensez-vous que la Commission a effectué du bon travail en ce qui concerne la détection des fraudeurs et approuvez-vous, en particulier, la campagne publicitaire qui a été entreprise au cours de l'année dernière?

**M. Riggins:** Oui, monsieur Francis, nous l'approuvons. Nous avons fait connaître notre avis au gouvernement et à la Commission en dehors de ce mémoire. Nous pensons que leur programme de détection des abus constitue une excellente mesure et s'avère efficace. Nous pensons qu'il pourrait être encore amélioré, mais il fonctionne néanmoins.

**M. Francis:** Je n'aime pas tellement parler de nouveau de la chose, parce qu'on l'a complètement dénigrée devant ce Comité. Une série d'annonces présentées sous forme de dessins animés a été réalisée. On a dit que cela violait en quelque sorte la dignité



[Texte]

body was trying to take advantage of it and that there was a very high percentage of unemployed people who were dishonest which I am sure was not the intention. Did you draw that kind of inference from their work?

**Mr. Riggins:** I did not personally. That, of course, is up to the advertising experts. I would like to make this comment though. I was a little upset, if I may use that word, with the implication that the government as opposed to the employer and the employee was picking up 20 per cent of the tab, which of course they do. I would like to see those ads make it very clear that government money, of course, is tax money.

**Mr. Francis:** As Mr. Stanley Knowles always points out, the exact ratio is 50-50-20. I do not know quite the origin of the 40-40-20.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Both sides make the error.

**Mr. Francis:** We are all trying to be consistent.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Labour did it yesterday.

**Mr. Francis:** Fine. Your basic point is that the contribution by the individual and the employer was not sufficiently recognized?

**Mr. Riggins:** It was.

**Mr. Francis:** I am sorry. I misunderstood your point a minute ago, then.

**Mr. Riggins:** It is basically Mr. Knowles' point, I suppose. Under the current scheme, contributions are nominally 40-40-20.

**Mr. Francis:** 50-50-20.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** 50-50-20.

**Mr. Francis:** I am sorry. It may sound like quibbling but in fact the government's contribution is less than 20 per cent on a percentage basis.

**Mr. Riggins:** All right. Any so-called government contribution is tax money.

**Mr. Francis:** That is right.

**Mr. Riggins:** Mr. Francis, we think such things as fraud detection program are very

[Interprétation]

humaine en suggérant que tout le monde essayait d'abuser du programme d'assurance-chômage et qu'une très grande proportion des chômeurs était malhonnête. Je suis sûr que ce n'était pas là l'intention de cette campagne. En arrivez-vous aux mêmes conclusions?

**M. Riggins:** Personnellement, non. Tout cela, évidemment, dépend des experts en publicité. J'aimerais bien néanmoins faire ce commentaire: cela m'a un peu gêné, si je peux utiliser ce mot, de voir que l'on laissait croire que le gouvernement, par opposition aux employeurs et aux employés, percevait 20 p. 100 des sommes, ce qui en fait est exact. J'aimerais beaucoup que ces déclarations publicitaires précisent que l'argent du gouvernement provient, bien entendu, des impôts.

**M. Francis:** Comme M. Stanley Knowles l'a toujours fait remarquer, 50-50-20 constituent les taux exacts. Je ne sais pas très bien d'où viennent les chiffres de 40-40-20.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Tout le monde fait des erreurs.

**M. Francis:** Nous essayons tous d'être exacts.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est ce que le Travail a fait hier.

**M. Francis:** Très bien. Ce que vous vouliez faire remarquer avant tout, c'est que l'on ne connaissait pas suffisamment l'importance des cotisations payées par l'individu et l'employeur?

**M. Riggins:** C'est cela.

**M. Francis:** Je suis désolé, j'avais donc mal compris ce que vous aviez dit il y a quelques minutes.

**M. Riggins:** Je suppose que c'est à peu près ce que fait remarquer M. Knowles. Dans le cadre du régime actuel, les cotisations payées représentent respectivement 40-40-20.

**M. Francis:** 50-50-20.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** 50-50-20.

**M. Francis:** Excusez-moi. J'ai peut-être l'air de chicaner, mais en fait, la part du gouvernement représente moins de 20 p. 100?

**M. Riggins:** Très bien. Tout ce que l'on peut appeler «contribution du gouvernement», c'est de l'argent qui provient des impôts.

**M. Francis:** C'est exact.

**M. Riggins:** Monsieur Francis, il nous semble que ces programmes de détection des

## [Text]

important. We believe that the people who are contributing must be convinced of the viability and integrity of the scheme, of the fund and of the whole plan. We have commended the Commission and so on for it, and we will continue to do so while they keep their effective program going.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, we have a difference of opinion, I think, in relation to sickness and maternity benefits. A concern we all have is, of course, to make sure there is a full range of benefits comparable to what is offered in most developed western nations and a minimum of overlapping of administrative structures. Let us put aside the question for a moment of whether or not there should be a public sickness benefit plan. If the decision were made to have one, would not the unemployment insurance framework be the best framework for administration of such a benefit. There is some suggestion in your brief, that it would not. I would like to hear your views and I would like to explore them a bit more.

**Mr. Riggin:** Mr. Francis, I think you have drawn the wrong inference from our brief.

**Mr. Francis:** I am sorry.

**Mr. Riggin:** You have heard enough from me for a moment. I would like Mr. Burnett to field this one if he is so inclined.

**Mr. Burnett:** As I understand Mr. Francis' question, it is whether or not it should be the unemployment insurance administration that should administer such a plan?

**Mr. Francis:** I thought the reference was that you preferred the Canada Pension Plan to administer it.

**Mr. Burnett:** No. We do not really know who should do it. We think that it is wrong to assume that the unemployment insurance automatically should do so. There are other agencies.

**Mr. Francis:** Such as?

**Mr. Burnett:** It may be the Canada Pension Plan for one. It may be one of the provincial agencies. We think, in line with Mr. Riggin's earlier comment, that we should see the kind of a plan that we are talking about and there should be some overview of the facilities. We would not exclude automatically unemployment insurance.

## [Interpretation]

abus sont extrêmement importants. Nous sommes persuadés que les gens qui paient des cotisations doivent être bien convaincus de la rentabilité et de l'intégrité du régime, de la caisse et de l'ensemble du régime. La Commission a reçu les pouvoirs nécessaires dans ce domaine, et il continuera d'en être ainsi, tant que le programme fonctionnera.

**M. Francis:** Monsieur le président, je pense que nous ne sommes pas d'accord en ce qui concerne les prestations de maladie et de maternité. Nous désirons tous, bien entendu, que l'on offre au travailleur une gamme complète de prestations, comme cela se fait dans les pays les plus avancés du monde occidental, et qu'il y ait un minimum de chevauchement des structures administratives. Laissons un moment de côté la question de savoir si oui ou non il devrait exister un régime de prestations de maladie. S'il devait y en avoir un, est-ce que les structures administratives de la Commission d'assurance-chômage ne constitueraient pas les meilleures structures possibles pour l'octroi de ces prestations? Il semble que vous vous y opposiez dans votre rapport. J'aimerais bien connaître votre opinion à ce sujet et pouvoir en discuter davantage.

**M. Riggin:** Monsieur Francis, je pense que vous avez mal compris notre rapport.

**M. Francis:** Je suis désolé.

**M. Riggin:** Vous en avez assez entendu de moi pour l'instant. J'aimerais bien que M. Burnett vous réponde si toutefois il est d'accord.

**M. Burnett:** Si j'ai bien compris la question de M. Francis, il s'agit de savoir si oui ou non la Commission d'assurance-chômage devrait se charger d'appliquer un tel régime?

**M. Francis:** Je pensais avoir compris que vous préféreriez voir le Régime des pensions du Canada en prendre charge.

**M. Burnett:** Non. En fait nous ne savons pas vraiment qui devrait s'en charger. Nous pensons qu'il ne faut pas automatiquement vouloir en confier le soin à l'Assurance-chômage. Il existe d'autres organismes.

**M. Francis:** Tels que?

**M. Burnett:** Par exemple, le Régime des pensions du Canada. Ce pourrait être également un organisme provincial. Je pense comme M. Riggin l'a fait remarquer tout à l'heure, qu'il faudrait examiner le genre de régime dont nous parlons et passer en revue toutes les possibilités qui s'offrent. Nous ne voulons pas exclure automatiquement l'assurance-chômage.

[Texte]

**Mr. Francis:** We have a specific proposal for a plan here laid in the White Paper before us of a limited sickness cash benefit and maternity benefit. It seems to me that this is a logical development. Unemployment insurance is obviously dependent on participation in the labour force. It is related to earnings. These benefits, of course, could not be just given to everyone on a flat rate basis. They should be, I think, somewhat related to participation and graded. It seems to me that since there is already some sickness testing—if a person is unemployed and becomes sick, the benefit continues—that this is the logical place for such a program to be in preference to anything else.

**Mr. Riggan:** Mr. Francis, if I may. We feel very strongly that the unemployment insurance scheme is not the proper place for a sickness benefit.

**Mr. Francis:** Why?

**Mr. Riggan:** The individual concerned is not illing and able to work.

**Mr. Francis:** I am suggesting you have to take the broader point of view of how a public benefit can be most effectively administered without creating another administrative hierarchy.

**Mr. Riggan:** If we may come to that. Mr. Burnet touched on that. The Unemployment Insurance Act and the regulations they are under is not the proper place for a sickness benefit. We are saying to you, Mr. Chairman and gentlemen, that perhaps there is a place for such a health benefit.

**Mr. Francis:** Where?

**Mr. Riggan:** We do not know. Let us see the plan that you might have in mind outside the unemployment insurance scheme then we will comment on it.

**Mr. Francis:** I prefer to put it this way. There is the proposal for a scheme which is associated with unemployment insurance for a very logical reason that it relates to the labour force, it relates to coverage, it has the machinery for collection, it has the machinery for disbursement of benefits, it has the testing procedures. Therefore, it is the most logical place to put such a benefit. What is wrong with it?

[Interprétation]

**M. Francis:** Nous avons une proposition bien précise pour un programme qui nous est proposé dans le Livre blanc, cela concerne les prestations limitées de maladie et de maternité. Il me semble que c'est là quelque chose de tout à fait logique. L'Assurance-chômage dépend, de toute évidence, de la participation de la population active. Cela est également relié aux gains. Ces prestations, bien entendu, ne pourraient pas être tout simplement accordées à n'importe qui et au même niveau. Elles devraient être, je le pense, reliées d'une manière quelconque à la participation, et dosées. Il me semble que, puisqu'il existe déjà des critères pour la maladie, si un chômeur tombe malade, il doit continuer à toucher des prestations. Il me semble qu'un tel programme s'inscrive logiquement dans le cadre de l'assurance-chômage.

**M. Riggan:** Puis-je ajouter quelque chose, monsieur Francis? Nous sommes vraiment persuadés que le régime d'assurance-chômage ne convient pas aux prestations de maladie.

**M. Francis:** Pourquoi?

**M. Riggan:** Parce que l'individu en cause ne peut pas et ne veut pas travailler.

**M. Francis:** Il me semble que ce qu'il faut garder à l'esprit, c'est de savoir comment il est possible d'administrer le plus efficacement possible une caisse publique sans pour cela créer une autre hiérarchie administrative.

**M. Riggan:** M. Burnett a déjà abordé ce problème. La loi sur l'assurance-chômage et les règlements d'application ne devraient avoir aucun rapport avec les prestations de maladie. Ce que nous voulons vous faire comprendre, monsieur le président, messieurs, c'est qu'il existe peut-être une autre solution pour ces prestations de maladie.

**M. Francis:** Laquelle?

**M. Riggan:** Nous ne le savons pas. Laissez-nous d'abord examiner le projet que vous pouvez avoir à l'esprit, en dehors du régime d'assurance-chômage; nous le commenterons après.

**M. Francis:** Laissez-moi m'exprimer ainsi: nous vous proposons un régime associé avec celui de l'assurance-chômage, parce que logiquement il concerne la population active, il entre dans son champ d'application, on y trouve déjà tous les rouages nécessaires à la perception des cotisations, tous les rouages nécessaires au paiement des prestations, ainsi que les procédés de vérification. Il nous semble logique d'associer ces deux régimes. Y a-t-il là quelque chose de défectueux?



[Text]

**Mr. Burnett:** Mr. Francis, if it is put in with unemployment insurance, we have no assurance that it will not blunt, if you like, the basic principle which Mr. Riggin has talked about. We come back to the fact that unemployment insurance should be for that and not for sickness. If there is to be a scheme and if it were to be administered in some fashion by unemployment insurance, then I think it should be laid out as to how that is going to happen. What sort of financing will take place? Will financing be separated in any fashion?

**Mr. Francis:** The government has put a very specific proposal in the White Paper for doing it this way.

• 1050

This is spelled out and the government is saying that there is no need for separate financing; it does not serve any particularly useful purpose; it can be combined with this contribution, it can be a benefit administered this way, and this is the most economical and feasible way of doing it. It seems to me that if you just say "we do not like it, unemployment insurance must be very pure". I am tempted to say that I am concerned about an interruption of earnings. I would like to see protection for interruption of earnings whether it is for unemployment or interruption of earnings because a person is not quite able to work for a short period, begging the long-term disability which is another kind of program.

It seems to me that the pressure for this is very, very strong, and over 2.3 million people in the work force have no coverage whatsoever for this kind of thing from the available estimates. What is our answer to this? What is so terribly wrong with combining unemployment insurance and the sickness benefit?

**Mr. Riggin:** First of all, Mr. Francis, until we saw the proposal in this regard in the White Paper, we were not aware of any particular pressure in this area for it; however, you are in a different position to know this kind of thing.

**Mr. Francis:** I think people in public should know, yes.

**Mr. Riggin:** We have hesitated to talk in terms of cost respecting this particular proposed benefit simply because we think it has no place in an Unemployment Insurance

[Interpretation]

**M. Burnett:** Monsieur Francis, si cette formule doit s'intégrer dans le régime d'assurance-chômage, rien ne nous garantit que cela n'ira pas à l'encontre, si je peux m'exprimer ainsi, des principes de base dont M. Riggin a déjà parlé. Nous en revenons au fait que l'assurance-chômage doit s'occuper du chômage et non pas de la maladie. S'il doit exister un régime d'assurance-maladie et si ce dernier doit être administré d'une façon ou d'une autre par l'assurance-chômage, il conviendrait de préciser comment les choses vont se passer. Comment ce régime sera-t-il financé? S'agira-t-il d'un financement distinct?

**M. Francis:** Le gouvernement a formulé des propositions précises à ce sujet dans le Livre blanc.

Ceci est dit en toutes lettres et le gouvernement précise qu'il n'y a pas lieu d'avoir de financements séparés: cela ne serait pas utile. Les deux régimes peuvent être associés et les prestations peuvent être étalées de cette façon. Ceci constituerait la façon la plus économique et la plus pratique de le faire. Il me semble que si vous nous dites simplement: «Nous ne sommes pas d'accord; l'assurance-chômage doit rester ce qu'elle est.», je puis vous répondre que ce qui me préoccupe, c'est l'interruption des gains. J'aimerais croire que l'on s'occupe de l'interruption des gains, que la chose soit imputable au chômage ou au fait qu'une personne n'est pas en mesure de travailler pour une période relativement courte. L'incapacité à long terme relève d'un autre programme.

Il me semble qu'un tel régime est de plus en plus nécessaire; plus de 2.3 millions de personnes appartenant à la population active n'ont aucune assurance dans ce domaine, d'après les statistiques dont nous disposons. Qu'en répondrez-vous à cela? Qu'y a-t-il de faut dans le fait de vouloir combiner les prestations d'assurance-chômage avec les prestations de maladie?

**M. Riggin:** Tout d'abord, monsieur Francis, je dois dire que, avant d'avoir pris connaissance des propositions qui sont faites sous ce rapport, dans le Livre blanc, nous n'étions nullement conscients d'une telle nécessité; néanmoins, de par votre position, vous connaissez ces choses mieux que nous.

**M. Francis:** Il me semble que les gens du grand public doivent le savoir.

**M. Riggin:** Nous avons hésité à parler de tout ce qui comprend ces prestations particulières, tout simplement parce que nous considérons qu'elles n'ont pas leur place dans un

[Texte]

Scheme. Second, as I indicated earlier, I believe we understand there are studies being made in this regard now. I think we can safely say this regarding cost, if I may—or, would you rather I not get into that area?

**Mr. Francis:** Let me put it this way. Would you be happier if the government said: "We will have a sickness cash benefit; we are going to establish a new agency which will be absolutely pure and will deal only with sickness cash; it will make a separate premium level; it will have a separate fund; it will have an entirely new structure, we will hire several thousand more people to run it"? Would you be happier with that?

**Mr. Riggan:** Tell us how it will fit in with private plans, tell us how it will fit into provincial medicare and health schemes and so on; then we will give you our views on it.

**Mr. Francis:** Some of the other briefs have commented on the impact with the existing private schemes and most people have said there would be some adaptation with the private schemes, but this is a minimum kind of benefit and as with every other social benefit, the private sector goes above and beyond it and provides a better standard, and that would continue to be its role. There would be some renegotiation of union management plans and so on.

**Mr. Riggan:** Those are some of our points, apart from the fundamental one, we will be negotiated.

**Mr. Francis:** You have not made the problem of administrative complexity or difficulty, you have just simply concentrated on the principle. I am saying to you that by doing this you are saying to government, "Maybe we should go ahead and establish an entirely new parallel hierarchy to do a kind of thing that could be more economically administered in this way."

**Mr. Riggan:** No, we are not saying that.

**Mr. Francis:** I do not think you would want

**Mr. Riggan:** I respectfully suggest to you that if the...

[Interprétation]

régime d'assurance-chômage. Ensuite, comme je l'ai déjà dit plus tôt, je crois savoir que des études sont actuellement en cours dans ce domaine. Je crois qu'on peut vraiment parler du coût de la chose ou préférez-vous que nous n'abordions pas ce sujet?

**M. Francis:** Je vais m'exprimer autrement. Préférez-vous que le gouvernement déclare: «Nous allons instaurer un régime de prestations de maladie. Nous allons pour cela mettre sur pied un nouvel organisme qui sera absolument indépendant et qui ne s'occupera que des prestations de maladie; nous allons créer un barème de cotisations spéciales, une nouvelle caisse qui sera indépendante; les structures seront entièrement nouvelles; nous allons engager plusieurs milliers de personnes pour l'administrer.»? Aimeriez-vous mieux cela?

**M. Riggan:** Dites-nous comment cela va s'accorder avec les régimes privés. Dites-nous comment cela va s'accorder avec les régimes médicaux provinciaux et les régimes de santé, etc., etc. Après nous vous ferons connaître notre opinion.

**M. Francis:** D'autres mémoires ont déjà traité des incidences d'une belle formule avec les régimes privés qui existent déjà. La plupart des gens ont dit qu'on arriverait à une certaine adaptation avec les régimes privés, mais les prestations que nous prévoyons sont minimales et, comme dans le cas des autres prestations sociales, le secteur privé va plus loin, et offre de meilleures avantages. Il continuerait d'en être ainsi. Il faudrait renégocier les accords entre les syndicats et la Direction, etc.

**M. Riggan:** C'est ce que nous faisons remarquer. Sauf les éléments essentiels, tout devra être renégocié.

**M. Francis:** Vous n'allez pas abordé le problème de la complexité ou des difficultés administratives. Vous avez tout simplement parlé des principes. Il me semble que de ce fait vous dites au gouvernement: «Peut-être faudrait-il continuer sur cette voie et organiser une nouvelle hiérarchie parallèle, qui réaliserait ce que l'on pourrait faire d'une manière bien plus économique d'une autre façon.»

**M. Riggan:** Mais non, ce n'est pas ce que nous disons.

**M. Francis:** Je ne pense pas que ce soit là ce que vous désirez.

**M. Riggan:** Puis-je me permettre de vous faire remarquer que...

[Text]

**Mr. Francis:** I do not want to put words in your mouth.

**Mr. Riffin:** ...if the proposal in the White Paper is enacted in legislation, I am willing to project right now that you are going to establish a new hierarchy in the Unemployment Insurance to administer it, because you are getting into a very, very complex situation, control and so on. We, in industry, with the greatest respect, have had considerably experience in administering sickness plans, and you must remember that we have medical selectivity in employing our people.

**Mr. Francis:** And 2.3 million are not covered.

**Mr. Riffin:** Admittedly, this is so. Hence, we say to you in all sincerity that we are not opposed to considering this kind of benefit, but let us look at it in the total concept of social security for the citizens of Canada and see how it looks. In the matter of costs, the way it is proposed now we believe that at least half of the contributions will be used to pay for the sickness benefit as proposed, at least half.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I have taken, I think, possibly more than my quota of time in this round.

**The Chairman:** Mr. Francis, I will get back to you in the second round, if you wish. Gentlemen, before proceeding with the questioning, as you know the old session will end perhaps the middle of next week or some time fairly soon once we go back on Monday and the new session will be starting. I am advised that we need a motion asking me to report our progress to the House and asking permission to sit to carry on in the new session. There will be a motion along these lines; that the Committee report to the House that because it has not been able to complete its study on the White Paper on Unemployment Insurance it recommends that the same order of reference and the evidence adduced at the time of prorogation Parliament, be referred to it at the forthcoming session. May I have a motion along that line, please?

**Mr. Francis:** I so move.

**The Chairman:** Any comment on the motion? All in favour of the motion?

[Interpretation]

**M. Francis:** Je ne veux pas vous forcer à employer certains mots.

**M. Riffin:** .. si les propositions du Livre blanc deviennent loi, je puis dire dès à présent que vous allez créer une nouvelle hiérarchie dans l'assurance-chômage pour administrer tout cela, car vous vous engagez dans une situation très, très complexe, à savoir le contrôle etc. etc. Je puis vous faire remarquer, avec déférence que dans l'industrie nous avons déjà une expérience considérable de l'administration des régimes de maladie. Il ne faut pas oublier qu'avant d'employer du personnel, nous leur faisons passer des tests médicaux.

**M. Francis:** Et 2.3 millions de personnes ne sont pas assurées.

**M. Riffin:** C'est exact. C'est pourquoi nous vous disons, en toute sincérité, que nous ne nous opposons nullement à ce genre de prestations. Mais, envisageons ce genre de problème dans le cadre de l'ensemble de la sécurité sociale offerte aux citoyens du Canada et essayons de prévoir quel va en être le coût, en envisageant les choses telles qu'on nous le propose maintenant. Il nous semble qu'au moins la moitié des cotisations serviront à acquitter ces prestations de maladie, au moins la moitié.

**M. Francis:** Monsieur le président, je crois que j'ai déjà épuisé plus que ma part de temps dans cette période de questions.

**Le président:** Monsieur Francis, je vous donnerai de nouveau la parole au cours de la deuxième période, si vous le désirez. Messieurs, avant de continuer les questions, je dois vous dire que, comme vous le savez sans doute, cette session va sans doute se terminer au milieu de la semaine prochaine ou du moins très bientôt. Nous nous réunissons de nouveau lundi et la nouvelle session va commencer. On me fait savoir que nous devons présenter une motion selon laquelle je ferais rapport de notre progrès à la Chambre et demanderais l'autorisation de continuer à siéger au cours de la nouvelle session. Nous allons donc proposer la motion suivante: le Comité fait rapport à la Chambre qu'étant donné qu'il n'a pu terminer son étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage, il demande que le même mandat lui soit accordé au cours de la prochaine session.

Est-ce que cette motion est adoptée?

**M. Francis:** J'en propose l'adoption.

**Le président:** Y a-t-il des commentaires? Est-ce que tout le monde est en faveur de cette motion?



[Texte]

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Motion agreed to. Thank you very much. Mr. Stanley Knowles is our next questioner.

Mr. S. Knowles (Winnipeg North Centre):

Mr. Chairman, I am sure the witnesses will not be surprised if I say that for those of us who have been on a number of these Committees over the years, and for all of us who have sat on this Committee, there is a certain predictability about the briefs that come before us. Even before we see them we can be fairly sure that a brief from an employees group will think the benefits are not good enough, and the coverage is not wide enough, and so on, and briefs from the employer side will take the other view.

Accordingly there are a number of these issues we have discussed day after day which turn up in your brief and which I would enjoy discussing with you, but rather than put the same arguments back on the record, I would like to limit myself to two things in your brief. One where you surprise me and me that I would like to pursue for a moment or two.

The one where you surprise me is your report of experience rating. The reason I am surprised is that most of the employer groups that have appeared before us have opposed experience rating. They have agreed with my argument that control over the national economy, over the amount of employment, is something beyond individual employers and should be pooled in a general way as an insurance risk. I may say that workers are also opposed to experience rating. They fear that there will be abuses.

The main abuse that they are afraid of is that when employers need extra work, they will not bring in people temporarily less than in the risk of their unemployment rate going higher, rather they will require those who are now working to work overtime. At any rate, for different reasons—almost for opposite reasons—most of the employer and most of the employee groups have been against experience rating. I point out also that the Gill Committee was very strong in its criticism of it, and that there are experiences in the United States which I think are on the same side of opposition to experience rating.

[Interprétation]

Des voix: Adopté.

Le président: La motion est adoptée. Merci beaucoup. M. Stanley Knowles va poser la prochaine question.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Monsieur le président, je pense que les témoins ne seront pas surpris si je dis que ceux d'entre nous qui ont déjà siégé à bon nombre de ces comités au cours des dernières années, et ceux d'entre nous qui sont membres du présent Comité, peuvent d'une certaine façon, prévoir le contenu des rapports qui nous sont proposés. Avant même de les avoir lus, nous sommes à peu près sûrs qu'un rapport émanant d'une association d'employés déclarera que les prestations ne sont pas assez élevées, que le champ d'application n'est pas assez vaste, etc, etc, alors qu'un rapport émanant d'un employeur adoptera l'opinion contraire.

Il y a donc toute une foule de problèmes dont nous ayons discuté jour après jour et que vous abordez dans votre rapport; j'aimerais bien en discuter avec vous également, mais plutôt que de faire répéter, une fois de plus, les mêmes arguments dans nos dossiers, je préfère me limiter à deux questions que vous soulevez dans votre rapport. L'une d'entre elles me surprend, quant à l'autre j'aimerais bien y consacrer quelques instants.

Là où vous me surprenez, c'est lorsque vous vous déclarez en faveur de la tarification fondée sur l'expérience. C'est que la plupart des associations d'employeurs qui se sont présentées devant nous se sont opposées à cette tarification fondée sur l'expérience. Elles sont toutes d'accord avec moi pour dire que le contrôle de l'économie de la nation, du volume d'emplois, est quelque chose qui ne dépend pas de l'employeur et devrait faire partie, d'une manière générale, des risques de l'assurance. Je dois dire également que les employés sont opposés à la tarification selon l'expérience. Ils craignent que l'on ne commette des abus.

Ce qu'ils craignent avant tout, c'est que lorsqu'un employeur devra faire accomplir des tâches supplémentaires, il n'engagera pas d'employés à temps partiel, car il risquerait de voir son taux de chômage monter. Il demandera plutôt à ses employés de faire des heures supplémentaires. De toute façon, et pour des raisons différentes, enfin pour des raisons quasiment opposées, la plupart des employeurs et la plupart des associations d'employés ne sont déclarées opposées à la tarification selon l'expérience. Je désire également faire remarquer que le comité Gill a émis de très fortes critiques à ce sujet, et que certaines expériences réalisées aux États-Unis, y sont également défavorables.

*[Text]*

As I say, I notice that you are for it, I would like to hear a bit more from you on the point. I notice that you have a novel suggestion namely, that each employers rating be not in comparison with the whole spectrum but only with other employers in a similar section of the economy. Before you comment, may I ask you to deal with the problem as to how you segregate these people. Do not most businesses overlap a good deal? At any rate, as I say, you are unique from your side of the fence to be in favour of experience rating. I would be glad to have your comments.

**Mr. Riggin:** Mr. Knowles, as you do, we sometimes think we can predict and we predicted that you would pick this out. Perhaps after you hear what we have to say we may not be so different or unique as you might think. Mr. Burnett, I think, is going to respond in this respect.

**Mr. F. Burnett:** Thank you Mr. Riggin. Mr. Knowles, in expressing approval of this principle we really were expressing approval of a principle, that principle being that we like the idea of an employer who does a good job in achieving employment stability deriving some incentive from doing it. Similarly, an employer who does a poor job of maintaining his employee stability should suffer a penalty.

## • 1100

However, having said that, we are disquieted to a considerable degree by the proposals which appear to be coming out of this for implementing that principle. From the information that is in the White Paper itself we do not feel that it will, in fact, implement the principle in all cases. In order to implement the principle there must be some separation of employers into groups of some kind, in order that we are not penalizing the employer for something totally beyond his control. In addition to that, we are seriously concerned, to see that the proposed merit or experience rating is to be based on total claims. If there is to be a sickness portion of this then that would include a penalty against the employer for those of his employees who have been ill and we think that would destroy the merit or experience principle.

*[Interpretation]*

Comme je l'ai déjà dit, je remarque vous vous y déclarez favorables; j'aimerais bien vous parler un peu à ce sujet. Je remarque que vous avez fait une nouvelle suggestion, à savoir, que la cote de chaque employeur ne sera pas établie en comparaison avec l'ensemble du pays, mais seulement avec les autres employeurs travaillant dans le même secteur de l'économie. Avant que vous ne formuliez votre commentaire, puis-je vous demander de nous dire comment vous pensez séparer ces gens? Est-ce que la plupart des affaires ne s'échangent pas? Comme je l'ai déjà dit, de toute façon, vous êtes à peu près les seuls, de votre côté de la barrière, à être en faveur de la tarification fondée sur l'expérience. J'aimerais bien connaître vos commentaires à ce sujet.

**M. Riggin:** Monsieur Knowles, tout comme vous-même, nous pensons parfois pouvoir prédire ce qui va se passer; nous avions prévu que vous feriez cette remarque. Lors que vous aurez entendu ce que nous avons à dire, peut-être conservez-vous que nous ne sommes plus aussi différents ou aussi unique que vous ne le croyiez. Je crois que c'est M. Burnett qui va vous répondre.

**M. F. Burnett:** Merci, monsieur Riggin. Monsieur Knowles, lorsque nous avons approuvé ce principe, nous n'avons fait qu'approuver un principe; nous sommes favorable à l'idée que vous proposez, à savoir qu'un employeur qui assure une certaine stabilité d'emploi, devrait en retirer quelque avantage. De la même façon, un employeur qui se préoccupe peu d'assurer la stabilité à ses employés, devrait être pénalisé.

Ceci dit, néanmoins, nous sommes considérablement préoccupés par les propositions qui semblent ressortir de cette déclaration relative à la mise en vigueur du principe en question. D'après le contenu du Livre blanc lui-même, nous ne pensons pas que cela puisse, en aucun cas, contribuer à mettre le principe en vigueur. Pour ce faire, il faudra qu'il existe une sorte de classification des employeurs en divers groupes, de manière que l'on ne pénalise pas certains employeurs pour quelque chose qui dépasse totalement leur volonté. En outre, nous nous inquiétons également de ce que la tarification selon l'expérience ou la cote au mérite que l'on propose d'établir, doive être basée sur le nombre total de demandes de prestations. Si une partie de ces demandes avait pour cause la maladie, cela pénaliserait l'employeur dont certains employés sont tombés malades, nous pensons que cela détruirait le principe.

[Texte]

Similarly, there may well be situations where an employer has a bad record for reasons totally beyond his control, as perhaps, for example, in the construction industry right now where the bad experience may, in fact, be a part of, or an effect of a government policy. This leads us then to say that the implementation of the principle requires a great deal more work, we believe than has been indicated thus far. It presents tremendous problems to which we, quite frankly, do not have a solution.

It needs to have a system, perhaps, where employers are grouped so there is a true comparison of their performance and extraneous factors are knocked out is all that I am really trying to say. We would not like sickness to be counted in for one thing. We also noticed that the total claim concept would take into account voluntary quits to become eligible for unemployment insurance after a six-week waiting period. It would be unfair to work those claims in against the employer, I think, or against his rate. We do not have a solution to this. We would like to see the principle implemented, but we are concerned that as it is now set forth it will not be.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If I may say so, unpredictably you have supported my side of the argument very nicely.

**Mr. Broadbent:** I am glad to see you two agreeing for a change.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I rather that it is fair to say you like the sound of the principle but the details in the White Paper leave you with some disquiet.

**Mr. Burnett:** Yes. Perhaps there is an analogy here with the workmen's compensation. Experience rating has been applied in various provinces to that on an industry basis and I think quite successfully. However, we are dealing with a much narrower situation in the probability of an accident occurring.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** My colleagues will predict my reply to that because I have made it so often. Surely employers have much more control over the

[Interprétation]

même de la «cote au mérite» ou tarification selon l'expérience.

De la même façon, il pourrait très bien y avoir des cas où un employeur aurait un mauvais dossier pour des raisons qui ne dépendent absolument pas de sa bonne volonté, par exemple, à l'heure actuelle, dans l'industrie de la construction ou un mauvais rapport peut en fait provenir de la politique gouvernementale. Ceci nous amène donc à dire que la mise en vigueur de ce principe nécessite bien plus de travail, du moins nous le croyons, qu'on ne l'a sous-entendu jusqu'à présent. Cela représente un nombre effarant de problèmes pour lesquels, nous l'avouons franchement, nous ne pouvons offrir aucune solution.

Il faudra mettre au point un système en vertu duquel les employeurs seraient groupés de manière à ce que l'on compare réellement leur rendement, et à ce que les facteurs étrangers soient éliminés; c'est ce que je voudrais faire comprendre. Nous n'aimerions pas que la maladie entre en ligne de compte. Nous remarquons également qu'en vertu du principe du nombre total de prestations, on tiendrait compte des départs volontaires qui donneraient droit aux prestations d'assurance-chômage après un délai de carence de six semaines. Il serait injuste, je pense, de comptabiliser ces demandes au passif d'un employeur. Nous ne proposons pas de solution à ce problème. Nous aimerions voir mettre ce principe en vigueur, mais nous craignons bien que, tel qu'il est exposé à l'heure actuelle, cela ne soit pas possible.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Puis-je vous dire que, de manière tout à fait imprévue, vous avez appuyé mes propres arguments?

**M. Broadbent:** Je suis ravi de vous voir tomber d'accord, une fois au moins!

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je pense que l'on peut dire que vous êtes d'accord avec le principe, mais que certains des détails contenus dans le Livre blanc vous inquiètent un peu.

**M. Burnett:** C'est cela. Peut-être il y a-t-il quelques rapports ici avec la caisse des accidents de travail. La tarification selon l'expérience a été effectuée dans diverses provinces, au niveau industriel, et je crois que cela a été un succès. Néanmoins les probabilités d'accident sont bien moins nombreuses que celles de chômage.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mes collègues ont déjà prévu la réponse que je vais vous faire, étant donné que je l'ai déjà souvent faite. Il est certain que les



[Text]

accident rate in their establishments than they do over the level of the economy.

**Mr. Burnett:** I think this is correct, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I turn to the other heading that interests me? It is one heading but if I am not careful I could break it down into the whole brief.

I am interested in, and I agree with, the concern your organization expresses about the mess, to use your word, that our social security and other programs have got into in the sense that there are so many of them. You seem to take the position that you would like all these things to be in one comprehensive plan, or at least that you would like to see the whole in a package. When I first see appeals like that in your brief I am tempted to ask if you have done any work on such a total package or if you have any proposals to make, but then I read in another part of the brief where you are critical of Old Age Security and the Canada Pension Plan and a few of these things. You look surprised. You are critical of the universality.

**Mr. Burnett:** No, sir; no, sir.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, I beg your pardon.

**Mr. Burnett:** It is another brief.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** On page 6 in the middle of the page there is a section entitled "Social Security" and you want a reconsideration of programs such as Old Age Security, Family and Student Allowances, large subsidies granted to a favoured group for some years to come by the Canada Pension Plan. You want reconsideration to the extent that money is now being paid to areas of non-need. I take it that is a criticism of the universal concept of these plans. Then my statement was a correct one.

In the light of that I do not know whether I could buy in advance any program for social

[Interpretation]

employeurs sont bien plus en mesure de contrôler le nombre d'accidents qui se produisent dans leur établissement qu'il ne sont en mesure de contrôler le niveau de l'économie.

**M. Burnett:** A mon sens, c'est tout à fait exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, puis-je en venir à l'autre question qui me préoccupe? Il s'agit d'un point particulier, mais si je ne suis pas prudent, je pourrai bien aborder l'ensemble du rapport.

Le souci que votre organisme exprime au sujet de la pagaille, pour employer votre propre expression, dans laquelle notre sécurité sociale et d'autres programmes semblables se trouvent actuellement (en ce sens que ces organismes sont bien trop nombreux), m'intéresse beaucoup, et je dois dire que je suis d'accord avec vous. Vous semblez affirmer que vous aimeriez voir tout ces programmes faire partie d'un même régime d'ensemble, ou tout au moins, les voir groupés en une certaine façon. Lorsque j'ai découvert cette opinion dans votre rapport, j'ai tout d'abord été tenté de vous demander si vous aviez entrepris quelques travaux d'étude au sujet d'un tel régime d'ensemble, ou si vous aviez des propositions à faire le concernant; mais j'ai ensuite découvert dans une autre partie de votre rapport que vous critiquiez également le régime de pension de vieillesse, le régime de pensions du Canada, et quelques organismes du même genre. Vous semblez surpris et critiquez l'ensemble.

**M. Burnett:** Mais non, ce n'est pas ça, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oh, excusez-moi!

**M. Burnett:** Il s'agit d'un autre rapport.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** A la page 6 de votre rapport, au milieu de la page, se trouve un paragraphe intitulé: «Sécurité sociale», et vous y demandez que l'on reconsidère des programmes, tels que la pension de vieillesse, les allocations aux familles et aux étudiants, les subsides importants accordés à certains groupes pour les années à venir par le régime de pensions du Canada. Vous demandez qu'on les reconsidère, car de l'argent serait maintenant versé à certains secteurs non nécessaires. Je pense que vous critiquez là le concept d'ensemble de ces régimes. J'avais donc raison, dans ce que j'ai dit tout à l'heure.

En fonction de cela, je ne sais pas s'il serait possible d'acheter d'avance un programme.

[Texte]

security on an over-all basis that you might bring in. You will say that is predictable, of course, but it is still a fact that it is good in our kind of society to have the idea of all groups of labour and management, in particular, so that we come to some kind of consensus. However, I wonder whether you understand my unhappiness over the fact that this complaint about the piecemealness of these plans only arises every time something is brought in. It arose with the Canada Pension Plan. It arises now with sickness being included as a cause for unemployment. As Mr. Francis says, maybe we are having to build this thing like Topsy, step by step, but at least the need is here now and is there not virtue in coping with the issues that come along. Does it not do something to the force of your argument when you come with this complaint about piecemealness, only as each new plan comes along? I would like to see it come as a total package.

You are unaware, you say, of a demand for coverage of unemployed people who are unemployed because of illness; some of us have been terribly aware of it for a long time.

I was involved, and must have made 40 speeches about it, over the fact that for many years people who got unemployment insurance and then took sick and could not report, even though no job was there, lost their benefit. We finally got that corrected so there is that amount of coverage in the Act now. Despite the fact that amount of coverage is here we still get many complaints from people who are attached to the labour force, who are genuine workers and yet who have to lose time because of illness and for whom there is no protection. I agree with Mr. Francis, or he agrees with me—whichever it is—that because of this situation we cannot wait until we get the perfect, pure plan. We have to move to cover some of these things now. I hope you can see that as a question.

[Interprétation]

quelconque de sécurité sociale, en vertu d'une base d'ensemble que vous pourriez proposer. Vous allez dire que cela est prévisible, bien entendu; mais il reste néanmoins certain que dans notre genre de société, il est bon de connaître les idées de tous les groupes, travailleurs ou directeurs, de manière à pouvoir en arriver à une sorte d'accord. Néanmoins, je me demande si vous comprenez bien pourquoi je me plains du fait que ces réclamations au sujet de la disparité des régimes ne surviennent que lorsqu'on propose quelque chose du nouveau. Cela s'est produit avec le régime de pensions du Canada. Cela se produit maintenant que l'on propose d'inclure la maladie dans les causes du chômage. Comme Monsieur Francis l'a dit, nous allons peut-être devoir échaffauder tout ceci pas à pas; mais le besoin s'en fait plutôt sentir à l'heure actuelle, et n'est-il pas bon de faire face aux problèmes qui se présentent? Est-ce que cela n'ébranle pas un peu la force de votre argument, lorsque vous venez vous plaindre de cette disparité uniquement au moment où nous présentons chaque plan? J'aimerais bien que l'on me présente cela sous forme globale.

D'après vous, vous n'auriez pas entendu parler de demandes d'assurance de la part des chômeurs qui ne peuvent travailler pour cause de maladie; certains d'entre nous en ont pourtant entendu parler avec insistance et depuis bien longtemps. Je me suis déjà préoccupé du fait que depuis bien des années, les travailleurs qui touchaient des prestations d'assurance chômage, qui tombaient malade et incapables de se présenter devant les autorités, même s'il n'y avait pas de travail pour eux, perdaient le droit aux prestations. J'ai dû faire au moins 40 discours à ce sujet. Nous avons enfin remédié à ce problème, de manière à ce que dans la loi actuelle, ce travailleur se trouve assuré d'une certaine mesure. Néanmoins, en dépit de cela, nous recevons toujours de nombreuses plaintes de la part de personnes qui font partie de la population active, qui sont d'authentiques travailleurs et qui néanmoins, étant en chômage pour cause de maladie, ne peuvent bénéficier d'aucune protection. Je suis tout à fait d'accord avec Monsieur Francis, ou bien c'est lui qui est d'accord avec moi, peu importe, pour dire qu'en raison de cette situation, nous ne pouvons pas attendre que l'on nous propose un régime parfait, sans compromis. Nous devons faire quelque chose dès maintenant pour remédier à cela. J'espère que vous pouvez comprendre ce que je viens de dire.

Mr. Riggin: Mr. Knowles, I can give you my views very briefly. I think there is considerable in what you are saying, but in this particular instance here is a White Paper on

M. Riggin: Monsieur Knowles, je peux vous exposer mon opinion très brièvement. Je crois qu'il y a beaucoup de bon dans ce que vous venez de dire, mais, dans ce cas particulier,

[Text]

Unemployment Insurance coming forward when the world knows that we are just about to have a White Paper on Social Security.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We have been about to have it for two years.

**Mr. Riggin:** Well, are we coming closer to it or not?

**Mr. Francis:** That is a good point. There seems to be a concern that the White Paper on Social Security is going to possibly contradict or take away from or detract from these proposals. I am sure that will not be the case.

**Mr. Riggin:** Mr. Francis, there is that situation, there is even the tax situation which all of us must agree dovetails with this and that is still...

**Mr. Francis:** Concerning the tax aspect, I will go along with you there, but in terms of the possible conflict or difficulty with programs such as Mr. Knowles points out currently, I find that hard to accept as a relevant argument for repudiating these proposals in the White Paper.

• 1110

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Both White Papers will come from the same government.

**Mr. Francis:** I think they will be consistent, Mr. Knowles.

**Mr. Riggin:** We view it in a couple of major aspects. First, are we going to have proper dovetailing and avoid unnecessary overlapping and so on?

**Mr. Francis:** That is a very legitimate concern.

**Mr. Riggin:** Secondly, cost. We have put forward extreme or high costs, a currently high percentage of GNP that we now spend on welfare. Let us take a look at the whole cost package. It is in the light of those two major concerns that we raise this point, and I submit to you, Mr. Knowles, that this particular argument is more appropriate for us at the moment because we have been told that these things are in the works and we see the taxation thing in limbo up there. We know that Senator Croll—and incidentally, the "welfare mess" was not our expression. We were quoting him.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I know. It was not mine either.

[Interpretation]

on nous propose un Livre blanc sur l'assurance chômage, alors que tout le monde sait très bien qu'il va bientôt paraître un Livre blanc sur la sécurité sociale.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il est sur le point de sortir depuis déjà deux ans.

**M. Riggin:** Et bien, on s'en approche, non?

**M. Francis:** Ceci est important. On semble craindre que ce Livre sur la sécurité sociale ne contredise, n'annule, ou ne tienne pas compte de ces propositions. Je suis persuadé que cela ne sera pas le cas.

**M. Riggin:** Monsieur Francis, il y a ce problème; il y a aussi le problème des impôts qui, tout le monde doit le reconnaître, vient se greffer là-dessus et...

**M. Francis:** En ce qui concerne les impôts, je vais vous répondre; comme M. Knowles le fait remarquer en ce moment, on pourrait craindre un conflit ou des difficultés éventuelles dans le cadre de ces programmes, mais je ne pense pas que cela constitue un argument valable pour rejeter les propositions contenues dans le Livre blanc.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Les deux livres blancs émaneront du même gouvernement.

**M. Francis:** Je pense qu'ils s'inséreront dans une certaine logique, M. Knowles.

**M. Riggin:** Nous y voyons deux aspects importants. Premièrement aimerions-nous avoir un accord adéquat et éviter un chevauchement inutile etc?

**M. Francis:** Un souci très justifié.

**M. Riggin:** Deuxièmement la question du coût. Nous avons poussé les coûts extrêmes ou élevés à un pourcentage couramment élevé du PNB que nous consacrons actuellement au bien-être. Jetons un coup d'œil sur l'ensemble des coûts. A la lumière de ces deux principaux que nous soulevons ce point et je vous dirai, M. Knowles, que cet argument nous convient davantage à l'heure actuelle, parce qu'on nous dit que ces choses sont en cours et que nous voyons la question de l'impôt dans les limbes encore. Nous savons ce qu'a dit le sénateur Croll et incidemment le «marasme du bien-être», comme nous l'avons cité.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je sais que ce n'est pas mon expression non plus.



[Texte]

**Mr. Riggins:** It is hanging there, so this is why we say in this particular case, here is one aspect, if you will, of the social security program, unemployment insurance. Could we and all the citizens of Canada see the whole package, including the price tag.

[Interprétation]

**M. Riggins:** C'est dans l'air et c'est pourquoi nous disons, dans ce cas particulier, que c'est là si vous voulez bien, l'un des aspects du programme de sécurité sociale,—l'assurance-chômage. Puisque tous les citoyens du Canada et nous-mêmes voyons l'ensemble total, y compris l'étiquette du prix.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But is there not some merit—and I ask this because these things do take time. The day when we get a total package, you know, is not just around the corner. In the meantime, is there not some merit in the workers' feeling that the benefits they get, whether it is because there is no job or because they are ill, are attached to a fund to which they have contributed that is related to their work? Is there not some merit in having the benefits you get because you are off work due to sickness attached to a fund that is related to that work? Is it all bad, as you would suggest, that coverage of time lost due to sickness is proposed to be in the Unemployment Insurance Fund?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais n'y a-t-il pas quand même quelques bons points et je pose la question parce que ces choses prennent du temps. Vous savez que ce n'est pas encore demain qu'on aura tout l'ensemble. Entre-temps n'y a-t-il pas quelque mérite à l'idée que les travailleurs soient mis au courant du fait que les prestations qu'ils touchent, qu'ils soient en chômage ou malades, proviennent d'une cause à laquelle ils ont contribué et qui touche à leur travail? N'y a-t-il pas de mérite à ce que les prestations que vous touchez parce que vous êtes sans travail pour raison de maladie proviennent d'une caisse alimentée par votre travail? Comme vous le laissiez entendre, est-ce que c'est vraiment si mauvais que le temps perdu pour cause de maladie soit indemnisé, comme on le propose, par la caisse d'assurance-chômage?

**Mr. Riggins:** We say it is bad in the fundamental and basic sense that it is deviating from the basis of unemployment insurance.

**M. Riggins:** Disons qu'il est mauvais fondamentalement que cette indemnisation provienne de la caisse d'assurance-chômage.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If I may pick up the words we are both using, Mr. Francis and I, if you start with a view that unemployment insurance is merely to cover unemployment when there is no job, you take your position, but if you start with the view that the purpose of unemployment insurance is to protect the income from employment of the worker, then you see it—or I see it—in a different light.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pour prendre les mots que nous utilisons tous les deux M. Francis et moi, si vous partez de l'idée que l'assurance-chômage nous sert à indemniser le chômage lorsqu'il n'y a pas d'emploi, vous êtes dans votre droit, mais si vous partez du point de vue que le but de l'assurance-chômage est de protéger le revenu d'emploi du travailleur, alors nous ne voyons pas les choses dans la même perspective.

**Mr. Riggins:** That is a different ball game, is it not?

**M. Riggins:** C'est un jeu différent?

**The Chairman:** Mr. Knowles, I will come back to you later if you wish. Mr. Cullen.

**Le président:** M. Knowles je reviendrai à vous plus tard, si vous le permettez. Monsieur Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman. As Mr. Knowles has said, there is a certain predictability not only about the views presented, but also predictability about the questions asked, and I think Mr. Riggins actually predicted your question, or mine had I got on before you. Day after day and brief after brief, we seem to be zeroing in pretty well on the same areas, and when we reach this level of the questioning fifth or sixth in line, we sometimes have to deal with what might seem to be minor points because you have pretty

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président. Comme l'a dit M. Knowles on peut prévoir dans certaines mesures non seulement les vues présentées, mais également les questions posées et je pense que M. Riggins a vraiment prévu votre question qui aurait été la mienne si j'avais eu la parole avant vous. Jour après jour, mémoire après mémoire, il nous semble que nous perdons notre temps dans les mêmes secteurs quand on en arrive à ce niveau des questions, le cinquième ou le sixième sur la ligne, il nous faut parfois traiter de ce qui

[Text]

well put your position on experience rating and universality of coverage.

I would like to deal with the extent of the benefit, namely the 66½ per cent, and you seem to take some umbrage with that because the Gill Committee Report indicated that 60 per cent might be a preferable amount. Here again, I do not think that you are too far from the White Paper because of the 66½ of course is now going to be taxable, and in support of the White Paper's contention, we have heard that economists seem to indicate that 66½ represents sort of nondeferable expenses of an individual. Are you really hammering at this point of the 66½? Are we really not fairly close together? I am thinking primarily of the single man and his tax picture.

**Mr. Riggins:** Mr. Cullen, I really cannot add to what we say. We say that on balance, looking at the whole situation as proposed, including duration of benefits, we think we should come down in the area of 60 per cent of earnings. Perhaps some of my confrères would like to expand on it further.

**Mr. McNally:** I think it is a difficulty point of judgment between 60 and 66½, but we say 60 is already a fairly healthy increase over what there is today. Perhaps it is not a bad step to go to 60 per cent. I agree generally on that.

**Mr. Cullen:** The other aspect you touched on, Mr. Riggins, is the duration of the benefit. It seems to me from the statistics that we have had that 25 or 26 weeks represent pretty well the extent of the benefit that an individual would receive, and the White Paper simply seems to extend the situation to cover times of long unemployment so that these individuals will be covered. Again I do not think there is too much difference between your point of view and that expressed in the White Paper with the exception that the White Paper goes a little further to cover, let us say the bad situations or the times of high unemployment. Your figure of 26 weeks and the figures we have heard do not seem to be too far off in so far as the average benefit that the individual will receive is concerned.

**Mr. Riggins:** Right. As you have noticed, we do say 26 weeks. I do not know whether this would be predictable from Mr. Knowles' point of view, but later on in our submission, we do

[Interpretation]

peut sembler être des points secondaires, parce que vous avez assez bien établi votre attitude, votre idée est bien arrêtée sur la tarification selon l'expérience et le caractère universel de la protection.

J'aimerais traiter de la hausse des prestations, c'est-à-dire du 66½ p. 100. Vous semblez en prendre ombrage parce que le rapport du Comité Gill a indiqué que 60 p. 100 serait peut-être un montant préférable. Là encore, je ne pense pas que vous soyez si éloigné du Livre blanc, du 66½ p. 100 qui doit naturellement être imposé mais pour soutenir l'argument du Livre blanc on dit que des économistes semblent indiquer que 66½ p. 100 représentent le genre de frais non transférables d'un individu. Insistez-vous vraiment sur la question du 66½ p. 100? Ne visons-nous vraiment pas les mêmes résultats? Je pense surtout au particulier et à ses impôts.

**M. Riggins:** M. Cullen, je ne peux vraiment rien ajouter à ce que nous disons. Disons qu'en gros si l'on considère la situation proposée dans son ensemble, y compris la durée des prestations, nous pensons que nous devrions arriver dans les 60 p. 100 du salaire environ. Quelques-uns des mes confrères aimeraient peut-être en dire plus long là-dessus.

**M. McNally:** Je pense qu'il est difficile de discuter entre 60 et 66½, mais disons que 60 représente déjà une amélioration acceptable par rapport à ce que nous avons aujourd'hui. Ce n'est peut-être pas mal du tout d'arriver à obtenir 60 p. 100. Je suis d'accord en général là-dessus.

**M. Cullen:** L'autre aspect que vous avez abordé, M. Riggins, est la durée des prestations. D'après les statistiques que j'ai en mains, il me semble que 25 ou 26 semaines représentent assez bien la durée des prestations que toucherait un individu et le Livre blanc semble étendre la situation pour protéger le chômage de longue durée, assurant ainsi la protection des particuliers. Là encore je ne pense pas qu'il y ait quand même une différence entre votre point de vue et celui qu'exprime le Livre blanc, excepté que le Livre blanc va un peu plus loin dans la protection, disons, des situations sérieuses ou des périodes de chômage élevées. Votre chiffre de 26 semaines et les chiffres qu'on nous a cités ne semblent pas trop différents en ce qui concerne les prestations moyennes que touchera le particulier.

**M. Riggins:** C'est exact. Comme vous l'avez remarqué, nous parlons de 26 semaines. Je ne sais pas si l'on pourrait tirer cela de l'opinion émise par M. Knowles. Un peu plus loin dans



[Texte]

talk in terms of one noted authority who has said 30 weeks. We do not say 26 weeks has got to be it; we simply say that the proposal in the White Paper for a maximum of 51 we think is too high, and in all frankness, we are not coming down and saying 26. We are suggesting in our brief, and I say to you here now in all candour that that is the area we are thinking of.

**Mr. Cullen:** I want to get back to the first point, and that is that the two seem to me to dovetail. You agree that experience rating is a sound system and also support the idea of universality of coverage, but when you get away from that and you talk about industries being graded according to industries, I wonder if the two can be resolved on that basis. Can you say you agree with the merit rating system but not with the manner in which it is being implemented, but that you do agree with universality of coverage?

**Mr. Riffin:** Yes.

**Mr. Cullen:** Are they not contrary arguments that you are presenting?

**Mr. Riffin:** I do not know that they are contradictory. Universality we came to with some difficulty, after considerable thought and debate. If we are going to have an insurance scheme, we have to have people contributing who are very, very unlikely to collect. On experience rating, as Mr. Burnett has said, we are very much concerned that it would be put on a claims basis. If it could be put on a turnover basis that we would in industry look upon as reasonable, unavoidable turnover, then we say—well, make the industry that I am primarily concerned with. A well-managed mine with good planning, forward planning, that can stabilize its work force better than the mine down the road should be entitled to a break on costs. By the same token, the less well-managed or worse-managed mine that has ups and downs in its work force perhaps should be penalized. This is all we are saying.

**Mr. Cullen:** But then taking your industry, there is within the industry itself a measure beyond control, and that is where two corporations, yours and some other, go into development areas and one hits a high-grade ore and the other hits a low. The one in the development of the low-grade or where there is in effect no ore has sort of lost control over

[Interprétation]

notre rapport nous citons de source autorisée le chiffre de 30 semaines. Nous ne disons pas qu'il va y avoir 26 semaines; nous disons simplement que la proposition du Livre blanc pour un maximum de 51 semaines est trop élevé, à notre avis, et franchement nous n'avançons pas simplement 26. Nous suggérons dans notre mémoire, je vous le dit ici en toute candeur, que c'est aux alentours de ces chiffres que nous pensons.

**M. Cullen:** Je veux revenir au premier point pour savoir si les deux sont d'accord. Vous reconnaissez que la tarification fondée sur l'expérience est un régime sain, que vous soutenez également le principe de la généralisation du régime, mais quand vous sortez de là et que vous commencez à parler des industries classées selon le genre d'industries je me demande si l'on ne pourrait pas résoudre les deux sur cette base. Pouvez-vous dire que vous êtes d'accord avec le bien-fondé du régime de cote au mérite, mais non de la façon dont on l'applique, mais que vous êtes d'accord sur l'application universelle du régime.

**M. Riffin:** C'est ça.

**M. Cullen:** Ne s'agit-il pas là d'un argument contraire que vous présentez?

**M. Riffin:** Je ne vois pas en quoi ils sont contradictoires. Nous nous sommes mis d'accord sur la question d'universalité non sans quelque difficulté, après débats et discussions considérables. Dans le cadre d'un régime d'assurance, il faut qu'il y ait des gens qui ne toucheront vraisemblablement jamais de prestations. En ce qui a trait à la tarification fondée sur l'expérience, comme l'a dit M. Burnett, nous nous inquiétons de l'avoir mise sur une base de réclamation. Vous pouvez la mettre sur une base de roulement que nous considérerions raisonnable dans l'industrie parce qu'il a un roulement inévitable, nous dirions «Tenez! prenez l'industrie qui vous intéresse d'abord». Une mine bien gérée, bénéficiant d'une bonne planification, qui peut stabiliser son personnel a vraisemblablement droit à des dépenses moindres. De plus, les mines qui seront moins bien organisées ou mal organisées auront des hauts et des bas dans leur personnel et devraient peut-être être pénalisées. C'est tout ce que nous disons.

**M. Cullen:** Pour parler de votre industrie, il y a un facteur qu'on ne peut contrôler. S'il y a deux corporations, la vôtre et une autre, qui s'occupent d'exploitation l'une peut tomber sur un minerai de haute qualité et l'autre sur un minerai de basse qualité. Celle qui exploite le minerai de basse qualité ou qui ne trouve pas de minerai du tout, perd en quelque sorte



[Text]

its development force, whereas the other mining company, through maybe better management, maybe better prospectors—I do not know—would be in a position to stabilize their force. Would you penalize—would you take it down to that fine a degree?

• 1120

**Mr. Riggins:** Personally I would not. That is a neat question. However, these are starting to bother us, as Mr. Burnett has said. What about the feeder plants of the automobile industry who now have to lay off people because of the General Motors strike? Should they be penalized? They have nothing to say about the bargaining at GM and yet their employees will be making claims, and if we have an experienced rating formula which is based on claims, in our submission we will see major inequities and injustices.

**Mr. Cullen:** There certainly are inequities under the present scheme. We hear that for every \$1 some forms of industry puts in they take out \$2.19, and in other industries for every \$2 and so many cents they put in they take out \$50, so that in effect one is subsidizing. Do you see that as being the lesser of the inequities?

**Mr. Riggins:** No. In some respects those that are taking out much more than they are putting in should be putting in more, in our view.

**Mr. Cullen:** So it is really a question of determining how to do that.

**Mr. Riggins:** That is right, and from what we see and what we hear, and the more we think about it and talk about it, we see almost insurmountable difficulties in coming up with a formula. We say in our submission that if you are going to go to experienced rating we think the proposed idea of phasing it in is advantageous, and we say let us have prior consultation with the people you intend to impose experience rating on so that if possible we can come up with the best workable solution.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I have appreciated this opportunity of questioning Mr. Riggins because he and I were classmates at one time and he stood in the top 10 of the class, although I am not going to be foolish enough to tell you where I stood in that particular class. It is interesting that he is answering the questions this morning and

[Interpretation]

le contrôle de son personnel, alors que l'autre compagnie minière qui a peut-être une meilleure direction, peut-être des meilleurs prospecteurs, je ne sais pas, sera en mesure de stabiliser son personnel. Pénaliserez-vous—est-ce que vous iriez jusque-là?

**M. Riggins:** Personnellement non. C'est une question tranchée. Toutefois c'est là une des choses qui commence à nous préoccuper, comme l'a dit M. Burnett. Que dites-vous des usines qui alimentent l'industrie de l'automobile qui vient de mettre les gens à pied à cause de la grève de la *General Motors*? Devraient-elles être pénalisées? En ce qui concerne les négociations à la GM, elles n'ont pas voix au chapitre et pourtant leurs employés feront des réclamations, et si nous avons une formule de tarification fondée sur l'expérience à base de réclamations, nous verrons dans notre rapport les inégalités et les injustices sérieuses.

**M. Cullen:** Il y a certainement des inégalités avec le régime actuel. On dit que pour chaque dollar investi dans certaines industries, on retire \$2.19 et que pour tous les \$2 et quelques cents d'investissement les industries retirent \$50 de sorte qu'en fait l'on subventionne. Est-ce que vous considérez cela comme la moindre des inégalités?

**M. Riggins:** Non. Sous certains aspects ceux qui retirent plus qu'ils n'investissent devraient investir davantage à notre avis.

**M. Cullen:** C'est donc vraiment une question de déterminer comment faire la chose.

**M. Riggins:** C'est exact et d'après ce que nous voyons et ce que nous entendons et plus nous y pensons et plus nous en parlons, nous voyons des difficultés pratiquement insurmontables à la mise au point d'une formule. Nous disons dans notre rapport que si nous adoptons la tarification selon l'expérience, nous pensons que l'idée proposée à savoir celle du décalage, est avantageuse. Nous demandons de consulter auparavant les personnes auxquelles vous avez l'intention d'imposer cette tarification selon l'expérience de faire en sorte pour qu'on puisse obtenir les meilleures solutions pratiques possibles.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je suis heureux d'avoir eu l'occasion de questionner M. Riggins, parce que nous étions autrefois camarades d'école et il était parmi les 10 premiers de sa classe. Je ne suis pas assez bête pour vous dire quelle place j'avais dans cette classe particulière. C'est intéressant de le voir aujourd'hui répondre aux questions et

[Texte]

that I am at this end of the table. Thank you, Mr. Riffin.

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Riffin, you seem to be against the fact that unemployment will also take care of sickness. Companies that now have an insurance plan with their employees do not seem to be against that principle. I know it is between the employer and an insurance company, and I do not think they will get hurt by this new plan. It is really only for those people who do not have that protection.

Mr. Riffin: As you say, Mr. Portelance, major employers have had sickness and accident plans for decades, for years and years, and that has been accepted very widely.

Mr. Portelance: And they still insured the salary of a man when he was sick.

Mr. Riffin: Right.

Mr. Portelance: And this is what we want to do for those people who are not insured. What is wrong with that?

Mr. Riffin: Fundamentally we see nothing wrong with it, but not under the unemployment insurance scheme.

Mr. Portelance: As we see it, it would be much more expensive for the employee to get the same coverage with any other scheme, unless you know of a better one.

Mr. Riffin: As I say, our view is that the projected costs, and so on, are not in any way going to take care of the benefits that are projected to be paid out for sickness. Would you like to comment on that point. Mr. Burnett?

Mr. Burnett: We are not basing our argument here on cost, but cost may illustrate in part the basis of our concern. In the facts and figures which were released some time ago it was indicated that the sickness, maternity and retirement benefit, when unemployment is at level of 4 per cent, will be \$142 million out of a total expenditure forecast for that year of \$693 million. This amounts to about 20 per cent. If that is a correct estimate, it then follows that 20 per cent of the premiums and contributions collected from employers and employees would have to support that benefit level. The contribution that is to be collected from employers and employees amounts to 1.9

[Interprétation]

de me voir moi de ce côté-ci de la table. Je vous remercie, monsieur Riffin.

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Merci monsieur le président. Monsieur Riffin, vous ne semblez pas être en faveur de voir l'assurance-chômage s'occuper également de la maladie. Il y a des compagnies qui ont déjà un plan d'assurance avec leurs employés et qui ne semblent pas s'opposer à ce principe. Je sais que c'est entre l'employeur et la compagnie d'assurance et je ne pense pas que ce nouveau plan les affectera négativement. Il est véritablement destiné à ceux qui n'ont pas cette protection.

M. Riffin: Comme vous le dites, monsieur Portelance, les employeurs importants ont depuis des dizaines d'années des régimes d'accident et de maladie, depuis des années et des années et c'est une conception très populaire.

M. Portelance: On garantit en plus le salaire d'un employé quand il est malade.

M. Riffin: C'est exact.

M. Portelance: C'est ça que nous voulons faire pour ces personnes qui ne sont pas assurées. Quel mal y a-t-il à cela?

M. Riffin: Fondamentalement nous n'y voyons aucun mal à condition que ce ne soit pas dans le cadre du régime d'assurance-chômage.

M. Portelance: Comme nous l'envisageons, ce serait beaucoup plus cher pour l'employé d'obtenir la même protection avec tout autre système, à moins que vous en connaissiez un meilleur.

M. Riffin: Comme je l'ai dit, notre idée c'est que les coûts projetés etc., ne suffiront absolument pas aux prestations que l'on projette de verser pour maladie. Voudriez-vous faire des commentaires là-dessus, monsieur Burnett?

M. Burnett: Notre argument ne repose pas sur les coûts, mais les coûts illustrent peut-être en partie notre souci. Parmi les faits et chiffres qui ont été distribués il y a quelque temps, il est indiqué que les prestations de maladie, de maternité et de retraite, lorsque le chômage atteint le niveau de 4 p. 100, seraient de 142 millions de dollars sur un total de dépenses prévues de l'année de 698 millions de dollars. Ceci représente environ 20 p. 100. Si ces estimations sont correctes il s'ensuit que 20 p. 100 des contributions fournies par les employeurs et les employés vont servir à financer ces prestations. Les contributions à recueillir des employeurs et des

[Text]

per cent of the wage and salary covered and the arithmetic of that is that it is proposed the level of benefit will be supported by employer-employee contributions of something a little below .4 per cent. Based upon industrial experience, which has been referred to, we do not believe that this will in fact support the level of benefit.

In fact, Mr. Riggan has said that it will take—based, I think, on typical industrial experience—more than twice that much. If that should emerge, we would then very quickly find ourselves in the position where, instead of sickness being introduced not as a minor adjunct but certainly as an adjunct of the unemployment insurance scheme, it very well might be much bigger than the unemployment insurance itself. We do not know. It appears to be underestimated on the costing side and we feel a little uneasy that this is a much bigger thing than is perhaps realized. We would like to have this explored a little more and the facts and figures examined more carefully. To some extent perhaps this will help to illustrate our concern over the mixing of unemployment insurance and sickness. They are two different things.

**Mr. Portelance:** This is something which we may have to ask ourselves when the Department officials are before us.

Coming back to the 66½ per cent, do you agree that the amount people receive right now should be higher? Do you agree that the present amount of money that they receive at the end of the week does not seem to be enough?

**Mr. Riggan:** The unemployment insurance payments?

**Mr. Portelance:** Yes, at the present time.

**Mr. Riggan:** Oh, yes, we recognize that but we just, say that going to \$60 is...

**Mr. Portelance:** Right. And do you know that right now some of these amounts represent 80 per cent in certain cases? They vary from 80 per cent to 53 per cent in the higher bracket. However, when it goes to the people who make \$50 a week, with dependents they get \$29 a week, but that one gets 58 per cent the present time. If we go up to \$66 and we tax him on top of that, he is not very far from the \$60 that you are suggesting. If it is the case of a man who earns \$20 a week, right now he gets \$17, which is about 80 per cent, not 66½ per cent.

[Interpretation]

employés représentent 1.9 p. 100 des salaires protégés, ce qui revient à dire qu'on propose que les prestations soient financées par des contributions de l'employeur et de l'employé et représentent un petit peu moins de 4 p. 100. D'après l'expérience que nous avons dans le domaine auquel nous avons fait allusion, nous ne pensons pas que cela suffise en fait à financer les prestations.

En fait, M. Riggan a déclaré, en se basant, je crois, sur une industrie typique, que cela prendrait plus du double. Si c'était le cas, nous nous trouverions très rapidement face à une situation où la maladie, ne serait pas une simple addition mineure, mais certainement une addition importante au régime d'assurance-chômage et plus importante que l'assurance-chômage elle-même. Nous ne savons rien de la question des coûts. Il semble qu'ils aient été sous-estimés et nous nous sentons légèrement mal à l'aise. Nous pensons qu'il s'agit là d'une chose plus sérieuse que nous l'avions peut-être réalisé. Nous aimerions qu'on étudie la chose un petit peu plus et qu'on étudie avec plus de soins les faits et les chiffres. Peut-être cela nous aidera-t-il dans une certaine mesure à comprendre pourquoi nous nous inquiétons de voir l'assurance-chômage et l'assurance-maladie confondues. Ce sont là deux choses différentes.

**M. Portelance:** C'est peut-être là quelque chose que nous devons nous demander lorsque les représentants officiels du ministère seront parmi nous.

Pour en revenir au 66½ p. 100, estimez-vous que le montant que les gens reçoivent à l'heure actuelle devrait être plus élevé? Estimez-vous que le montant d'argent actuel qu'ils reçoivent à la fin de la semaine semble n'être pas suffisant?

**M. Riggan:** Les prestations d'assurance-chômage?

**M. Portelance:** Oui, à l'heure actuelle.

**M. Riggan:** Oh oui, nous l'admettons, mais de là à dire que \$60 est...

**M. Portelance:** Entendu. Savez-vous qu'à l'heure actuelle certains de ces montants représentent 80 p. 100 dans certains cas? Il varie de 80 à 53 p. 100 dans l'échelon le plus élevé. Toutefois, il s'agit de personnes qui gagnent \$50 par semaine avec des personnes à charge, le montant est de \$29 par semaine, mais cela touche 58 p. 100 à l'heure actuelle. Si nous passons à \$66 et si on l'impose par dessus le marché, il n'est pas loin de toucher les \$60 que vous suggérez. Dans le cas d'un homme qui gagne \$20 par semaine, il touche immédiatement \$17, ce qui représente à peu près 80 p. 100 et non 66½ p. 100.



[Texte]

**Mr. Riggins:** We are certainly aware of some of your figures. I must confess that I was not aware of all of your figures.

**Mr. Portelance:** Should the next plan give more to the people who are earning less and less to those in the higher brackets?

**Mr. Riggins:** Do you have any comment to make, Mr. Godden?

**Mr. McNally:** I was not aware of the 80 per cent.

**Mr. Portelance:** We can play around a lot with percentages, but I am concerned about what you get with that percentage.

**Mr. Riggins:** I think that is a fair comment.

**Mr. Portelance:** Everyone thinks in terms of \$100 a week now, but not all people are getting \$100 a week. It depends on what they will be making.

**The Chairman:** Mr. William Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you, Mr. Chairman. I apologize for being late but I had some calls I could not complete.

Perhaps this is repetitious, but I would like to go back to merit rating again. Yesterday we had a group of witnesses before us who made quite an argument of comparing merit rating with the workmen's compensation principle in Ontario where it is based upon the accident rate. They thought that industries of a similar nature should be grouped by classes and that merit rating should be established on this principle rather than on a blanket over-all sort of thing which is based on the unemployment rate across Canada, where we rated the construction industry against the well-planned mine, which you used as an illustration. What do you think about this classification type of merit rating?

**Mr. Riggins:** Mr. Knowles, we almost suggest that in our submission. On the other hand—I do not know if you were here, sir, and I am sorry I did not notice—we did outline the difficulties we thought there would be in implementing this. However, in addition to better performance within an industry grouping, perhaps the formula should also take into account the disparity, if you will, which Mr. Cullen mentioned, that some

[Interprétation]

**M. Riggins:** Nous sommes certainement au courant de certains de vos chiffres. Je dois vous avouer que je ne suis pas au courant de tous ces chiffres.

**M. Portelance:** Est-ce que le prochain régime devrait donner davantage aux gens qui gagnent moins et moins à ceux des tranches supérieures?

**M. Riggins:** Avez-vous des commentaires à faire là-dessus, monsieur Godden?

**M. McNally:** Je n'étais pas au courant du 80 p. 100.

**M. Portelance:** Nous pouvons jouer quelque peu avec les pourcentages, mais ce qui m'inquiète, c'est la façon dont vous obtenez ces pourcentages.

**M. Riggins:** Je pense que c'est un commentaire justifié.

**M. Portelance:** Tout le monde pense en fonction de \$100 par semaine maintenant, mais ce n'est pas tout le monde qui touche \$100 par semaine. Cela dépend de ce qu'ils gagneront.

**Le président:** Monsieur William Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci, monsieur le président. Je m'excuse d'être en retard, mais j'avais quelques appels à terminer.

Ce pourrait être fastidieux, mais j'aimerais qu'on revienne encore à la cote au mérite. Hier, nous avons eu devant nous un groupe de témoins qui ont activement discuté et comparé la tarification au mérite avec le principe de l'indemnisation des travailleurs en Ontario qui repose sur le taux d'accidents. Ils pensaient que les industries de nature semblable devraient être groupées par classe et que la cote au mérite devrait être établie à partir de ce principe et non sous une sorte de couverture d'ensemble qui repose sur le taux du chômage dans tout le Canada où on a évalué l'industrie de la construction par rapport à celle d'une mine bien organisée, ce que vous avez utilisé pour l'illustration. Que pensez-vous de ce type de classification de la tarification selon l'expérience.

**M. Riggins:** Monsieur Knowles, c'est pratiquement ce que souligne notre rapport. D'un autre côté, je ne sais pas où vous étiez monsieur. Je suis désolé de ne pas l'avoir remarqué—nous avons souligné les difficultés que cette mise en application représenterait à notre avis. Toutefois, outre une amélioration du rendement dans un groupe d'industries, cette formule devra peut-être aussi prendre en considération la disparité, si vous voulez,

[Text]

industries are taking much more out than they are putting in, and vice versa. Perhaps there is a combination of both, but we have not yet seen a formula. All we know from the White Paper proposals is that it will be based on claims, and we say that is not workable.

• 1130

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** While I know that will be the responsibility of the government and the Commission to come up with some proposed formula, have you thought of any type of formula that might be applied that would combine the two factors that you mentioned, the rate of unemployment plus the amount of contribution that that industry makes to it, or takes out of it rather? They are related, really.

**Mr. Riggins:** No, Mr. Knowles, we have not pursued it that far.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I think that is all, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions on the first round? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Riggins, on page 10 of your brief you say that if a man reaches 65, he should be considered to be retired from the labour market, and henceforth not available for work. Are you including all Canadians in this, management and labour?

**Mr. Riggins:** Mr. Burnett has raised his hand here, Mr. Turner.

**Mr. Burnett:** I think the statement in the brief requires some elaboration. The point here is that we are trying to say that benefits should not be allowed to people who are in fact out of the labour market, and the question then is, when does the pensioner go out of the labour market? We believe that he should be out of the labour market when he becomes eligible for the typical standard level of pension, and since this has been established at age 65, through the Canada Pension Plan and the Old Age Pension Plan, we expressed it in those terms.

Upon reflection, we have perhaps tried to simplify it a little too much. We recognize that the Canada Pension Plan will not be fully effective for another five years, and that persons who in fact have attained age 65 and have even become eligible for a reduced

[Interpretation]

que M. Cullen a mentionnée, du fait que certaines industries retirent bien davantage qu'elle n'investissent et vice versa. Il y a peut-être une combinaison des deux, mais nous n'avons pas encore découvert la formule. Tout ce que nous apprenons des propositions du Livre blanc, c'est que cela reposera sur les réclamations et nous disons que cela ne peut pas marcher.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je sais bien que se sera au Gouvernement et à la Commission de mettre au point une formule quelconque, mais avez-vous pensé à un genre de formule qui combinerait les deux facteurs que mentionnaient le taux de chômage plus le montant de contribution que l'industrie fournit ou retire plutôt? Ces facteurs sont liés en fait.

**M. Riggins:** Non, monsieur Knowles, nous n'avons pas été jusque là.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je pense que c'est tout, monsieur le président, je vous remercie.

**Le président:** Messieurs y a-t-il d'autres questions pour la première liste?

**M. Turner (London-East):** Monsieur Riggins, à la page 10 de votre mémoire, vous dites qu'un homme qui atteint ses 65 ans devrait considérer qu'il ne fait plus partie du marché du travail et que par conséquent il n'est pas disponible pour travailler. Est-ce que cela comprend tous les Canadiens, les cadres, comme la main-d'œuvre?

**M. Riggins:** Monsieur Burnett demande la parole, monsieur Turner.

**M. Burnett:** Je pense que la déclaration de ce mémoire a besoin d'être quelque peu élaborée. L'idée ici est que nous essayons de dire qu'il n'y a pas lieu de donner des prestations aux gens qui en fait sont en dehors du marché du travail. La question est ici à partir de quand le retraité ne fait plus partie du marché du travail? Nous estimons qu'il devrait être en dehors du marché du travail lorsqu'il atteint l'âge de la retraite, étant donné que cet âge a été fixé à 65 ans par le régime de pensions du Canada et le régime de retraite de la vieillesse.

A bien y penser, nous avons peut-être essayé de trop simplifier les choses. Nous reconnaissons que le régime de pensions du Canada ne sera pleinement efficace que d'ici 5 ans et que les personnes qui ont déjà atteint l'âge de 65 ans et peuvent déjà bénéficier d'un

[Texte]

Canada Pension Plan may still nevertheless be in the market and attached to the work force. We are intending to convey by that reference that we mean 65 with eligibility for

Canada Pension Plan, and we would be open to discussion on whether or not there should even be some phasing-in type of arrangement over the five-year period. But essentially, 65 represents the point at which the other government plans have established the point at which a pension will be payable, and we believe that is the best criterion for determining when benefits are no longer available to an employee.

**Mr. Turner (London East):** Do you feel that possibly over 65 there could be an abuse of retirement benefits as far as unemployment insurance is concerned? You must remember that the man must be capable and available for work, and if there is any abuse, the Unemployment Insurance Commission will find this out when they interview him.

**Mr. Burnett:** As we see it, if an employee is 65 or over and has qualified for the Canada Pension, the Old Age Pension, and has reached the best criterion that we are able to develop or to see on the horizon for determining when he should be out of the area of coverage, then if that individual, having collected his pension, still needs and wishes to work, certainly he should be fully entitled to do so. He should not be charged the employee's contribution and he should not be eligible for the benefit. But I do not think I am coming to your question. Perhaps I do not understand it fully.

**Mr. Turner (London East):** In one part of your brief you more or less object to a man over 65 working, but...

**Mr. Burnett:** Oh, no, not at all.

**Mr. Turner (London East):** My argument is that if you are going to say this in your brief, are you going to apply it to all Canadians at work, management and labour.

**Mr. Riggins:** Oh, never. Never was that our intention, to leave that impression in what we say in our submission here at all, Mr. Turner. We are talking in terms of applicability of employment insurance benefits only. This is not meant to suggest in any way, shape or form that a man over 65 should not and cannot work and make a tremendous contribution to the economy. We are simply tying it to the availability of benefits under universal employment insurance schemes.

[Interprétation]

régime diminué des rentes du Canada sont peut-être encore dans le marché du travail, qu'ils font encore partie de la population active. Prenons le chiffre de 65 comme référence, ce qui veut dire qu'à 65 ans, on peut bénéficier du régime des rentes du Canada et nous sommes prêts à en discuter. Cela devrait se faire progressivement ou non au cours d'une période de 5 ans. Mais essentiellement 65 ans représente l'âge choisi par les autres régimes gouvernementaux. Nous pensons que cela est le meilleur critère quand il s'agit de déterminer à partir de quand un employé n'a plus le droit aux prestations.

**M. Turner (London-Est):** Estimez-vous qu'éventuellement, après 65 ans, il pourrait y avoir abus de prestations de retraite en ce qui concerne l'assurance-chômage? Vous devez vous rappeler que l'un doit être capable de travailler et prêt à le faire, et s'il y a abus le personnel de la Commission d'assurance-chômage le découvrira au cours de l'entrevue.

**M. Burnett:** Dans notre optique si un employé, âgé de 65 ans ou plus, a droit aux rentes de la pension de vieillesse et par là atteint le meilleur critère que nous puissions établir pour voir s'il devrait être protégé ou non, alors si cette personne après avoir touché sa pension a encore besoin de travailler et souhaite le faire, certainement elle devrait avoir le droit de le faire. Elle ne devrait pas avoir à verser les contributions de l'employé et elle ne devrait pas avoir droit aux prestations. Peut-être que je ne réponds pas à votre question. Peut-être ne l'ai-je pas vraiment bien comprise.

**M. Turner (London-Est):** Dans votre mémoire vous vous opposez plus ou moins à ce qu'un homme âgé de 65 ans travaille mais...

**M. Burnett:** Non, du tout.

**M. Turner (London-Est):** Mon idée est que si vous incluez cela dans votre mémoire, cela va-t-il jouer pour tous les Canadiens à partir de 65 ans, pour les cadres et la main-d'œuvre?

**M. Riggins:** Jamais au grand jamais notre intention n'a été de vous laisser l'impression que vous dites avoir eu de notre rapport, monsieur Turner. Nous parlons uniquement en termes d'applicabilité des prestations d'assurance-chômage. Cela ne signifie pas qu'un homme âgé de plus de 65 ans ne puisse travailler et ne veuille pas travailler et ne contribue pas à l'économie du pays. Nous disons simplement que la disponibilité doit se rattacher aux prestations en vertu du régime généralisé d'assurance-chômage.



[Text]

**Mr. Carty:** I think, Mr. Turner, that we would have some concern that if we have this we tend to put everybody, when he comes to his point of stopping work, whether it is 65 or 66 or 67, basically going for unemployment insurance, and while you say the frauds would be discovered, these are not always the easiest thing to do because the person at 65 is not that hireable. So, instead of making up his mind to retire, he effectively goes on unemployment insurance for a period, and as soon as that is over then he opts for his pension, and we do not think this is what the unemployment insurance was for.

All we are saying is that once he passes 65, then if he stays at work that is fine, but once he stops work he cannot have the benefits because in so many cases he is likely really just taking a payment from the unemployment insurance before he opts for the pension plan. I think this is the point we are trying to get across.

**Mr. Turner (London East):** But the point is that the man is over 65. He naturally applies for unemployment insurance. He must be capable of it and available for work when he goes for the interviews. If he is not capable or available, then he is not entitled to unemployment insurance.

**Mr. Carty:** Obviously often a man over 65 may have difficulty finding a position, and what we are saying here is that the Canada Pension Plan which he has joined, and the Old Age Pension plus other pension plans of any kind, are geared to look after that. So why would you have a place? I think from a practical standpoint this is going to be it. There is going to be a payment of unemployment insurance as a prelude to opting for the pension plan. I think this was our concern.

**Mr. Turner (London East):** The only reason the average person today over 65 looks for a job is because his pension or these private plans do not take care of his needs over 65.

**Mr. Carty:** There could be something in what you say, Mr. Turner. I would like to suggest, though, that many gentlemen over 65 would like work for reasons other than insufficiency of income from pensions or otherwise, for the reasons we were talking about earlier. Some of us do like to work for things

[Interpretation]

**M. Carty:** Je pense, monsieur Turner, que nous avons quelques inquiétudes ici à savoir que si cela est accepté nous avons tendance à faire bénéficier tout le monde de l'assurance chômage lorsque les gens arrêtent de travailler, qu'ils aient 65, 66 ou 67 ans même vous dites que les fraudes seraient découvertes. Ce n'est pas toujours très facile à faire parce que ce n'est pas toujours aussi facile que cela de trouver un emploi à une personne de 65 ans. Alors, au lieu de se décider à prendre sa retraite, la personne s'inscrit effectivement à l'assurance-chômage pour un certain temps et, dès que cette période est révolue, il demande à toucher sa pension. Nous ne pensons pas que c'est à ça que l'assurance chômage doit servir.

Tout ce qu'on dit, c'est qu'une fois qu'il atteint l'âge de 65 ans, il choisit de travailler c'est très bien, mais dès qu'il s'arrête de travailler il n'a plus droit aux prestations, parce que trop souvent il risquerait de recevoir des prestations d'assurance-chômage juste avant de demander à toucher sa retraite. Je pense que c'est l'idée que nous essayons de vous faire comprendre.

**M. Turner (London-Est):** Mais le fait rest que cet homme a plus de 65 ans. Et c'est naturellement une demande d'assurance-chômage. Il était très capable de travailler et prêt à le faire quand il s'est présenté aux entrevues. S'il n'est pas capable de travailler ou s'il n'est pas disponible, alors il n'a pas droit aux prestations d'assurance-chômage.

**M. Carty:** Il est évident qu'un homme de 65 ans risque d'avoir des difficultés à trouver un emploi et, ce qu'on dit ici, c'est que le régime des rentes du Canada auquel il a contribué la retraite de vieillesse et aux autres régimes de retraite de ce genre conçus pour ce genre de chose. Alors pourquoi leur chercher un substitut? Je pense que du point de vue pratique c'est à cela qu'on en arrive. Nous allons avoir un versement d'assurance-chômage comme prévu au régime de pension. C'est ça qui nous inquiète, je pense.

**M. Turner (London-Est):** Si une personne âgée de plus de 65 ans se cherche un emploi c'est uniquement parce que son régime de pension ou les autres régimes de pension prévus ne répondent pas à ses besoins après 65 ans.

**M. Carty:** Il y a là quelque chose, monsieur Turner. J'aimerais vous dire par contre qu'un grand nombre de personnes qui sont âgées de plus de 65 ans aimeraient travailler pour des raisons autres qu'un revenu insuffisant provenant de pension ou d'autres sources, pour des raisons que nous avons déjà discutées. Ces

[Texte]

apart from money. That applies to all levels of the work force and all ages, I suggest.

**Mr. Turner (London East):** I receive hundreds of calls a month, and the basic reason these people are working is because they do not have enough pension coming in. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Carty:** I think we are saying, of course, and Mr. Burnett said, that this would become effective only when the Canada Pension or the Quebec Pension Plan became fully matured.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I was very pleased to see that the Chamber is in general agreement that the level of benefits should be raised, and their point of disagreement is at what level there should be a break-off.

I am wondering if you are aware that everyone earning between \$50 and \$100 a week during the first five weeks of the plan with dependants is going to be getting less in unemployment insurance if this White Paper goes through than he is under present circumstances. Are you aware of that?

**Mr. Riggins:** Yes, sir.

**Mr. Broadbent:** Would you recommend then, following your original argument, that you are in general agreement with an improvement in benefits for unemployed people? Would you support an amendment or change in the White Paper proposals so that people in this situation do not get less than they are getting now?

1140

**Mr. Riggins:** Mr. Broadbent, we frankly have not turned our mind to that. Since it is not in front of us in the form of a proposal in the White Paper, we have not turned our mind to

**Mr. Broadbent:** It is in the White Paper in the sense that the provisions of the White Paper will make it such that people in this situation will receive fewer benefits than they would under the present scheme. If you are in favour of increasing the level of take home pay, if you like, of an unemployed man, then presumably you would favour an improvement in the White Paper in this respect, so that the man who is unemployed with dependants up to five weeks does not suffer, or does not do worse under a new proposal than he would under the present.

[Interprétation]

tains d'entre nous aiment travailler pour des raisons qui n'ont rien à voir avec l'argent. Cela joue pour tous les niveaux de la population active et pour tous les âges, je crois.

**M. Turner (London-Est):** Je reçois des centaines d'appels tous les mois et la raison essentielle pour laquelle ces gens veulent travailler, c'est que leur pension n'est pas suffisante. Je vous remercie monsieur le président.

**M. Carty:** Je pense que c'est ce que nous disons naturellement et c'est ce qu'a dit M. Burnett, à savoir que cela entrerait seulement en application lorsque le régime de pensions du Canada, le régime des rentes du Québec auront atteint leur pleine maturité.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, je suis très heureux de voir que la Chambre est en général d'accord pour qu'on hausse le taux des prestations et c'est sur la question même où il doit être interrompu qu'ils ne sont plus d'accord.

Je me demande si vous savez que si le Livre blanc était adopté tel quel, quelqu'un avec personnes à charge touchant de \$50 à \$100 par semaine toucherait moins avec le régime durant les 5 premières semaines le montant des prestations d'assurance-chômage. Est-ce que vous le saviez?

**M. Riggins:** Oui, monsieur.

**M. Broadbent:** Suivant votre argument original, qu'en général vous êtes d'accord pour qu'on augmente les prestations d'assurance-chômage? Seriez-vous en faveur d'un amendement qui modifierait les propositions du Livre blanc visant à empêcher les gens dans cette situation de toucher moins qu'ils ne touchent maintenant?

**M. Riggins:** Monsieur Broadbent, franchement nous n'avons pas étudié cela. Étant donné que nous ne l'avons pas devant nous, sous la forme d'une proposition du Livre blanc, nous ne l'avons pas étudié.

**M. Broadbent:** C'est dans le Livre blanc en ce sens que les dispositions du Livre blanc feront en sorte que les gens dans cette situation recevront moins de prestations qu'en vertu du régime actuel. Si vous êtes pour la hausse du salaire net, celui, si vous voulez, un chômeur, alors il semble que vous seriez en faveur d'une amélioration du Livre blanc à ce sujet, afin que l'homme qui est un chômeur avec des personnes à charge jusqu'à 5 semaines ne souffre pas ou ne soit pas dans une situation pire en vertu de la nouvelle proposition qu'il ne le serait en vertu de la présente.

[Text]

**Mr. Riggins:** I must say frankly our endorsement of increased benefits was on the total spectrum of people covered and we did not turn our minds specifically to the group that you mention at this end of the spectrum. However, we turned our mind to the very high-earning types at the other end. We are talking about a general policy level.

**Mr. Broadbent:** What concerns me, and again this is no news to other members of the Committee, is that the general impression throughout the country is that somehow everyone is going to be a hell of a lot better off under the new scheme. They are all taking that magic figure of \$150 and so on, and two-thirds of that, when in fact there are a substantial number of people who are going to be worse off.

**Mr. Francis:** Can I have a supplementary question, just to clarify the record?

**The Chairman:** Order, please. Does Mr. Broadbent agree to the supplementary?

**Mr. Broadbent:** Certainly. I will let Mr. Francis get his point in.

**Mr. Francis:** Mr. Broadbent says there are substantial numbers of people affected. This affects those with dependents for the first five weeks. It is sort of an anomaly in the schedule, I think.

**Mr. Broadbent:** It is a rather important anomaly for those affected.

**Mr. Francis:** I am not disagreeing with you, Mr. Broadbent, but is it really a very substantial number?

**The Chairman:** Gentlemen, we are questioning the witnesses now. I am talking to Mr. Francis.

**Mr. Francis:** All right.

**The Chairman:** Gentlemen of the delegation, we have had this before us at different times and we are trying to get more figures. There may be some evidence that for the first five weeks, there is a slight reduction of the benefits per person under certain circumstances.

**Mr. Francis:** This apparently had escaped the attention of the Chamber of Commerce in going through the White Paper, I gather.

**Mr. Riggins:** We just did not deal with that kind of point in the White Paper. We confined ourselves, if you will, to the broader aspects.

[Interpretation]

**M. Riggins:** Je dois franchement dire que notre appui en faveur d'une augmentation des prestations concernait le spectre total des gens assurés, et nous n'avons pas examiné spécifiquement le groupe que vous mentionnez à cette fin. Toutefois, nous avons examiné les types qui réalisent de gros gains à l'autre extrémité. Nous parlons d'un niveau de politique générale.

**M. Broadbent:** Ce qui me préoccupe—et nouveau ceci n'a rien de nouveau pour les autres membres du Comité—c'est que l'impression générale au Canada est que, d'une façon quelconque, chacun va être beaucoup mieux en vertu du nouveau régime. Tous prennent ce chiffre magique de \$150 etc., et les deux tiers de ce chiffre, quand en réalité il y a un nombre important de gens qui vont être dans une situation bien pire.

**M. Francis:** Puis-je poser une question supplémentaire, juste afin de rendre plus clair le dossier?

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Est-ce que M. Broadbent est d'accord pour la question supplémentaire?

**M. Broadbent:** Certainement. Je laisserai M. Francis exposer son point.

**M. Francis:** M. Broadbent dit qu'il y a un nombre important de gens qui sont touchés. Ceci affecte les personnes qui ont des personnes à charge pendant les 5 premières semaines. C'est une sorte d'anomalie dans le plan, je pense.

**M. Broadbent:** C'est là une anomalie plutôt importante pour ceux qui sont touchés.

**M. Francis:** Je ne suis pas en désaccord avec vous, monsieur Broadbent, mais s'agit-il d'un chiffre très important?

**Le président:** Messieurs, nous allons questionner les témoins maintenant. Je parle à M. Francis.

**M. Francis:** Très bien.

**Le président:** Messieurs les délégués, nous avons déjà eu ce problème devant nous à différentes époques et nous essayons d'obtenir davantage de chiffres. Il semble que pour les 5 premières semaines, il y ait une légère réduction des prestations par personne dans certaines circonstances.

**M. Francis:** Ceci apparemment a échappé à la Chambre de commerce lorsqu'elle a examiné le Livre blanc, à ce qu'il me semble.

**M. Riggins:** Nous ne nous sommes pas occupés de cette sorte de question dans le Livre blanc. Nous nous sommes limités, si vous voulez bien, aux aspects plus généraux.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I was just hoping to get the Chamber's endorsement of an improvement of rates for people in this category. So I will leave it for now, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, before going on I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Chamber of Commerce in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. May I have that motion?

**Mr. Cullen:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Are there any further questions to the delegation, gentlemen? If there are no further questions, do you have any final words, gentlemen?

**Mr. Riggin:** I would like to ask Mr. Archibald perhaps to say a word if he would, please.

**The Chairman:** Mr. Archibald?

**Mr. Archibald:** Again, Mr. Chairman and members of the Committee, the Chamber do appreciate this opportunity of appearing before you on this very important matter. I think a lot of areas in here are areas of judgment, and there is nothing black and white there. There are a few gray areas. We hope that we have been of some assistance in developing further our thoughts and clarifying some of the thoughts. Again, as I said at the start, our purpose is to attempt to clarify and further this important matter.

I have nothing more to say other than what I said before, Mr. Chairman, that we feel one of the important things to the economy of Canada and the welfare of all its people is a growth situation which makes for more employment and less unemployment insurance, if you will.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Archibald and gentlemen. We appreciate very much your coming down here before us this morning. Thank you.

Gentlemen, we are happy to have with us next a delegation from the Canadian Nurses' Association. I think they were at earlier hearings this morning and realize that their brief will be incorporated in the minutes of today's meeting.

[Interprétation]

**Le président:** M. Broadbent.

**M. Broadbent:** J'espérais justement obtenir l'acceptation par la Chambre d'une amélioration des tarifs pour les gens de cette catégorie. Je laisserai donc cela de côté maintenant, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, avant de continuer, j'aimerais avoir la motion habituelle à savoir que le mémoire présenté par la Chambre de commerce du Canada en anglais et en français soit imprimé comme annexe aux procès-verbaux de ce jour des séances et des témoignages. Puis-je avoir cette motion?

**M. Cullen:** Je la propose.

La motion est acceptée.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à poser aux délégués, messieurs? S'il n'y a plus de questions voulez-vous prendre la parole pour conclure, messieurs?

**M. Riggin:** J'aimerais demander à M. Archibald peut-être de dire quelques mots s'il le veut bien, s'il vous plaît.

**Le président:** Monsieur Archibald.

**M. Archibald:** De nouveau, monsieur le président et messieurs les membres du Comité, la Chambre vous sait gré de l'occasion qu'elle a eue de comparaître devant vous sur ce problème très important. Je pense que beaucoup de domaines qui nous concernent sont des domaines de jugement, et il n'y a rien de noir sur blanc. Il y a quelques secteurs de couleur grise. Nous espérons que nous avons été de quelque assistance en exposant nos pensées et en clarifiant certaines autres. De nouveau, comme je l'ai dit au début, notre but est d'essayer de clarifier davantage ces affaires importantes.

Je n'ai rien à dire de plus que ce que j'ai dit auparavant, monsieur le président, à savoir que nous estimons qu'une des choses importantes pour l'économie du Canada et le bien-être de tous les Canadiens est de créer une situation de croissance qui permette davantage d'emplois et moins d'assurance-chômage si vous voulez.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Archibald et messieurs. Nous apprécions beaucoup le fait que vous soyez venus ici ce matin, merci.

Messieurs, nous sommes heureux d'avoir avec nous une délégation de l'Association des infirmières canadiennes. Je pense qu'elles étaient présentes aux audiences de ce matin et je pense également que leur mémoire sera annexé aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

*[Text]*

The members have read your brief, members of the delegation. We want to devote most of our time to questioning. I would like at this time, gentlemen, to introduce Miss Louise Miner, the President of the Canadian Nurses' Association, on my immediate right. Perhaps, Miss Miner, you would introduce the other two members of your delegation and give us a brief opening statement?

**Miss Louise Miner (President, Canadian Nurses' Association):** Thank you, Mr. Chairman and members of the Committee. On behalf of over 80,000 members of the Canadian Nurses' Association we would like to thank you for the opportunity we have to speak to our brief today. Our Executive Director, Dr. Mussallem and our Legal Counsel, Mr. Hynna, will be also pleased to participate in the discussion.

I presume you heard from many committees that time did not allow for the type of research that could have provided more detail, and our brief is, in fact, brief.

In summary then, some of our comments. First, we are in general agreement with the proposed plan and believe that the registered nurses whom we represent should be included. I think many of us are rather surprised, and you may be too, to realize that some parts of Canada are currently experiencing an over-supply of nurses even though other parts remain understaffed. Another factor, in view of the number of registered nurses employed in total health services, we realize that they may well be adversely affected in the effort to control the rising cost of health care.

One of the concerns our profession has relates to proposals on page 2 which call for referral of applicants to other government agencies such as the Canada Manpower Centre. Our question is, does this mean that, in order to continue to be eligible for benefits, the nurse must allow herself to be channelled through the counselling service and retraining programs outside of the nursing profession? Would this also mean involuntary geographical re-location? Either as a professional woman or as a wife and mother, we believe that the Canadian nurse would find this unacceptable.

*[Interpretation]*

Les députés ont lu votre mémoire, messieurs les membres de la délégation. Nous voulons consacrer la plupart de notre temps aux questions. J'aimerais en ce moment, messieurs, vous présenter M<sup>lle</sup> Louise Miner, présidente de l'Association des infirmières canadiennes, qui se trouve immédiatement à ma droite. Peut-être, mademoiselle Miner, pourriez-vous présenter les deux autres membres de votre délégation et nous faire une brève déclaration d'ouverture.

**Mlle Louise Miner (présidente de l'Association des infirmières canadiennes):** Merci, monsieur le président et messieurs les membres du Comité. Au nom de plus de 80,000 membres de l'Association des infirmières canadiennes, nous aimerions vous remercier de la possibilité qui nous a été donnée de comparaître devant le Comité. Notre directeur exécutif, M. Mussallem et notre avocat, M. Hynna, seront également heureux de prendre part à la discussion.

Je suppose que vous savez, de votre expérience avec de nombreux comités, que le temps nous a manqué pour nous livrer au genre de recherche qui nous aurait permis d'entrer dans les détails, et notre mémoire est en réalité, bref.

En gros, voici quelques-uns de nos commentaires. Premièrement, nous sommes en accord général avec le plan proposé et nous pensons que les infirmières contrôlées que nous représentons devraient y être inclus. Je pense que beaucoup d'entre nous sont plutôt surpris, et peut-être que vous l'êtes également, de constater que de nombreuses régions du Canada ont à l'heure actuelle une pléthore d'infirmières, tandis que d'autres régions n'en ont pas suffisamment. Un autre facteur, étant donné le nombre d'infirmières contrôlées employées dans les services de santé locaux, nous nous rendons compte qu'elles peuvent être affectées d'une manière négative dans l'effort qui consiste à contrôler les coûts croissants des soins médicaux.

Un des soucis de notre profession se rapporte aux propositions figurant à la page 2 qui demandent que les requérants se tournent vers les autres organismes gouvernementaux tels que le Centre canadien de la main-d'œuvre. Notre question est la suivante: cela signifie-t-il que, pour être admissible aux prestations, l'infirmière doit consentir à passer par le service d'orientation et les programmes de recyclage hors de sa profession? Cela signifierait-il qu'elle puisse être acceptée dans une autre zone géographique? Comme femme exerçant une profession ou comme épouse et mère de famille, nous pensons que l'infirmière canadienne trouverait ceci absolument inacceptable.

[Texte]

We approve the proposed widening of benefits to include retirement, illness and pregnancy; to the shorter period of employment required for eligibility; to the general concept of better co-ordination of all social security plans in Canada; and to the scope and importance of proposed benefits available in comparison to employee contributions. We expect that nurses would benefit from the provision of phase 5 of the White Paper which provides extended benefits for areas which exceed the national level of unemployment.

Mr. Chairman, these are briefly our comments. We will be glad to attempt to answer questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Miss Miner.

Gentlemen, before starting questions, perhaps we could get the usual motion in that the brief submitted by the Canadian Nurses' Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Turner (London East):** I move that the brief submitted by the Canadian Nurses' Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

Motion agreed to.

**The Chairman:** We are now open for questions.

Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you very much. I must have one question. I was pleased to see the Canadian Nurses' Association supporting the universality principle and was a bit curious, though, about your reference to the fact that there is an employment problem, so to speak, among nurses. Could you elaborate? That just comes as a surprise to me.

**Miss Miner:** This is really related to geographical location, I guess, and people's preference for living in large cities. We still have lots of problems of staff in outlying areas. We were meeting with the Department of National Health and Welfare people yesterday and we are well aware of their problem of staffing the Northwest Territories, for instance. I happen to come from Saskatchewan where we have a similar problem in our rural postings.

[Interprétation]

Nous approuvons la proposition d'extension des prestations visant à inclure la retraite, la maladie et la grossesse: une période plus courte d'emploi nécessaire pour l'admissibilité, le concept général d'une meilleure coordination de tous les plans de sécurité sociale au Canada; et le but et l'importance des prestations proposées que l'on peut obtenir en comparaison aux contributions de l'employée. Nous pensons que les infirmières bénéficieraient de la disposition de la page 5 du Livre blanc qui prévoit une extension des prestations pour les zones qui dépassent le niveau national de chômage.

Monsieur le président, tels sont en bref nos commentaires. Nous serons heureux d'essayer de répondre aux questions.

**Le président:** Merci beaucoup, mademoiselle Miner.

Messieurs, avant de commencer à poser des questions, peut-être pourrions-nous obtenir la motion habituelle portant que le mémoire présenté par l'Association des infirmières canadiennes en anglais et en français soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

**M. Turner (London-Est):** Je propose que le mémoire présenté par l'Association des infirmières canadiennes soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

La motion est adoptée.

**Le président:** Maintenant, nous sommes prêts pour les questions.

Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Merci beaucoup. J'ai juste une question à poser. J'ai été très heureux de voir que l'Association des infirmières canadiennes appuie le principe d'universalité. Votre référence au fait qu'il y a un problème d'emploi pour ainsi dire chez les infirmières a éveillé ma curiosité. Pourriez-vous faire un commentaire à ce sujet. Pour moi, ceci a constitué une surprise.

**Mlle Miner:** Ceci a un rapport évident avec l'emplacement géographique, et la préférence des gens pour habiter dans des villes importantes. Nous avons encore beaucoup de problèmes de personnel dans les zones éloignées. Nous avons rencontré hier les gens du ministère de la Santé et du Bien-être et nous sommes tout à fait au courant du problème qu'ils rencontrent lorsqu'il s'agit de doter en personnel les territoires du Nord-Ouest par exemple. Je viens précisément de la Saskatchewan où nous avons un problème semblable lorsque nous affectons des postes dans des régions rurales.



[Text]

The other factor, I think, is that so many of our nurses are married, about 65 per cent of them. If their husbands' employment takes them to a major centre, which it is more likely to do, whether in industry or in a university or something like this then this is where you will find a large proportion of married nurses going.

**Mr. Broadbent:** So it is in the urban areas, you are saying, where there is a surplus of nurses, actually.

**Miss Miner:** Exactly.

**Dr. Helen K. Mussallem (Executive Director, Canadian Nurses' Association):** Mr. Chairman, if we might add further, the excess of unemployed nurses is not primarily in the senior group. The larger number of those unemployed at this time are primarily at the staff nurse or the beginning level. There is still an acute shortage of nurses prepared in public health and for senior positions in hospitals.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. William Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you, Mr. Chairman.

I too would like to congratulate the Nurses' Association for taking a stand on universality. I think your group falls somewhat into a similar category with the profession of teachers who had some misgivings about wanting universal coverage but eventually came around to that view. I am glad to see that you, too, share that viewpoint.

About scarcity versus over-supply, I just could not comprehend that either. I come from a small town area and we have difficulty finding nurses enough to open a wing of a hospital, to get staff enough to do it you see. So this came as somewhat of a surprise to me, too.

To get around more to the problems that we, as a Committee, must deal with. We have had considerable discussion about experience rating for your employers and so I would like to ask you, who are the principal employers of your services? Could you name a class or a group? Would it be hospitals, for example?

**Miss Miner:** This is, of course, something like the teachers who are now saying, in fact,

[Interpretation]

L'autre facteur, à mon avis, est qu'environ 65 p. 100 de nos infirmières sont mariées. Si l'emploi de leur mari les amène à aller dans une ville importante, ce qui arrivera vraisemblablement, qu'il s'agisse d'une industrie ou d'une université ou de quelque chose d'analogue, alors c'est là que vous constatez où vont une grande proportion des infirmières mariées.

**M. Broadbent:** Ainsi, c'est dans les secteurs urbains que vous dites qu'il y a un surplus d'infirmières, en fait.

**Mlle Miner:** Exactement.

**Mme Helene K. Mussallem (directrice de l'Association des infirmières canadiennes):** Monsieur le président, si nous pouvons ajouter quelque chose, le surplus des infirmières en chômage ne se trouve pas principalement dans le groupe le plus âgé. Le nombre le plus important des infirmières en chômage en ce moment-ci, se trouve principalement au niveau des commençantes. Il y a encore un manque aigu d'infirmières qui ont reçu une préparation pour la santé publique et pour des postes importants dans les hôpitaux.

**M. Broadbent :** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. William Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci, monsieur le président.

Moi aussi, j'aimerais féliciter l'Association des infirmières de prendre position sur l'universalité. Je pense que votre groupe tombe dans une catégorie quelque peu similaire avec la profession des professeurs qui éprouvaient quelque crainte en ce qui concerne l'assurance universelle, mais qui finalement partagent ces vues. Je suis heureux de voir que vous, aussi, vous partagez ce point de vue.

En ce qui concerne le manque par opposition à la surabondance, je ne pouvais pas le comprendre. Je viens d'une petite ville et nous avons de la difficulté à trouver suffisamment d'infirmières pour ouvrir l'aile d'un hôpital pour obtenir suffisamment de personnel. Ainsi, ceci m'a assez surpris.

Pour en revenir au problème, que en tant que Comité, nous devons affronter, nous avons eu beaucoup de discussion sur la tarification selon l'expérience de vos employeurs et j'aimerais donc vous demander quels sont les principaux employeurs de vos services? Pouvez-vous nous indiquer une classe ou un groupe? Est-ce que cela serait des hôpitaux par exemple?

**Mlle Miner:** C'est bien entendu, quelque chose comme les professeurs que visent main

## [Texte]

it is government. But with us it is hospitals. The majority of our nurses are employed in hospitals. But those of you who have read any of the task force committee and other reports on the cost of health services will see the request that there be more services available in the public health field, in the preventive medicine programs. At the moment, though, over 80 per cent of our nurses are employed in institutions, essentially in hospitals.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Right. Then to relate this to experience rating, do you feel that hospitals and the major employers of your services have a control over whether or not they employ nurses? Is it a fairly stable situation?

**Miss Miner:** I think in health programs—and there are others, you see, other workers coming into this, the nursing assistant, the nurses' aid, and so on—hospitals, as I understand it, are provided with a budget and a guideline for the ratio of nurse to non-professional, the registered nurse to the non-professional.

This seems to vary somewhat across the country but there is some uniformity. It seems to me that a lot of hospital commissions attempt to have a standard of this kind but the final allocation of the budget, as I understand it, is really with the local hospital administration, the agency administration.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** So that if experience rating is implemented, as suggested in the White Paper, hospitals in the group who are the major employers of nursing services would rate rather high in unemployment experience, would they not? They would be good employers. They would be fairly stable. Is this right?

**Miss Miner:** I would think so, yes.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I think that is all for now. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, have you further questions? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Nurses' training, such as I have seen, seems to take place in two sorts of fields. One is where a young lady goes to university and thence to a hospital, and then back to the university, and the other where the practical training is taken right in the hospital.

## [Interprétation]

tenant, le gouvernement, mais avec nous ce sont les hôpitaux. La majorité de nos infirmières sont employés dans les hôpitaux. Mais ceux d'entre vous qui ont eu certains rapports du Comité du groupe d'étude concernant le coût des services de santé verront que l'on demande qu'il y ait davantage de service disponible dans le secteur de la Santé publique, dans les programmes de médecine préventive. Pour le moment, cependant, plus de 80 p. 100 de nos infirmières sont employées dans des institutions, essentiellement dans des hôpitaux.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** C'est exact. Alors pour rapporter ceci à l'évaluation de l'expérience, estimez-vous que les hôpitaux et les employés principaux de vos services exercent un contrôle sur le fait d'employer oui ou non les infirmières? Est-ce une situation assez stable?

**Mlle Miner:** Je pense que dans les programmes de santé, et il y en a d'autres, vous voyez, que d'autres travailleurs y participent, l'assistant de l'infirmière, l'aide de l'infirmière, etc., les hôpitaux, tels que je le conçois, sont pourvus d'un budget, et d'une directive pour la proportion des infirmières vis-à-vis des non professionnels, de l'infirmière immatriculée vis à vis de la non professionnelle.

Ceci semble varier quelque peu à travers le pays, mais il y a quelque uniformité. Il me semble que de nombreuses commissions hospitalières cherchent à avoir une norme de cette sorte, mais que l'allocation finale du budget d'après ce que je comprends, appartient à l'administration de l'hôpital local, à l'administration de l'organisme.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Si bien que si la cote est appliquée, comme cela est suggéré au Livre blanc, les hôpitaux du groupe qui sont les employeurs principaux des services d'infirmières auront une cote assez élevée? Ils seraient de bons employeurs, ils seraient assez stables. Est-ce que cela est exact?

**Mlle Miner:** Je pense que oui.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je pense que c'est tout pour maintenant. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** La formation des infirmières, telle que je l'ai constaté, semble se dérouler dans deux sortes de secteurs; l'un de ceux-ci est lorsque une femme va à l'université et ensuite à un hôpital, et plus tard retourne à l'université et l'autre, lorsqu'une formation pratique est suivie à l'hôpital.



**[Text]**

It seems to me that the Association has a tendency to channel nurses in hospitals. Is there much movement in the nurses' organization to train staff as such or to train more in the administrative end and in the public service field? Are there special courses offered in that now or training other than the direct practical hospital training?

**Miss Miner:** I am sure you are aware that there is a great change in nursing education all across the country and that we are pleased that there is a trend toward putting nursing education under general education where we think it belongs. In connection with this, nurses are getting, in their basic preparation, experience in community health agencies, this sort of thing, which takes them out of the specific hospital situation.

I do not know whether, in your question, you are asking if they are being trained for other than hospital. If this was part of it, I would say, yes. Certainly our basic degree programs are pretty well all integrated now and some experience other than the hospital is essential in what we call the clinical experience. We believe that nurses should have this basic preparation. And you are quite right, we have the two levels, the university-prepared and the diploma-prepared nurses, as we speak of them.

In the other part of your question, were you speaking specifically about administration?

**Mr. Cullen:** Well, it seems, when you go into a hospital ward, that there are nurses doing the ministering kind of work, and then there are, in some of the hospitals, nurses who do nothing but the paper work. They seem to be behind a desk. It seems to me that that is a waste of nurses' talents and that it is a function more of an administrative or paper nature that could be performed by someone else.

**Miss Miner:** This, in fact, is happening in some places. There are a variety of changes in this sort of thing. They have ward clerks. There are some areas now where nurses, in fact, spend very little time at the desk. But any time you go to change an administrative structure of any setting, you have a variety. There is, though, I would say, a definite trend towards doing just what you propose, getting the nurse back to the patient. Would you agree, Dr. Mussallem?

**[Interpretation]**

Il me semble que l'Association a une tendance à diriger les infirmières dans les hôpitaux. Existe-t-il un mouvement dans l'organisation des infirmières pour former le personnel comme tel ou pour le former davantage à des fins administratives et dans le domaine du service public? Offre-t-on des cours spéciaux ou un entraînement autre que la formation pratique à l'hôpital?

**Mlle Miner:** Je suis sûr que vous savez qu'il y a un grand changement dans l'instruction des infirmières au Canada et que nous sommes heureux qu'il y ait un mouvement visant à placer l'instruction des infirmières sous la rubrique de l'éducation générale où nous pensons qu'elle appartient. En rapport avec ce fait, les infirmières obtiennent dans leur préparation de base, de l'expérience dans les organismes de santé communautaires, organismes qui les enlèvent à une situation spécifiquement hospitalière.

Je ne sais pas si, dans votre question, vous demandez si elles sont formées pour autre chose qu'un hôpital. Si cette formation en était une partie, je répondrais oui. Certainement nos programmes d'examen de base sont tous assez bien intégrés maintenant et une expérience autre que celle acquise dans un hôpital est essentielle pour ce que nous appelons l'expérience clinique. Nous pensons que les infirmières devraient avoir cette préparation de base. Et vous avez parfaitement raison, nous avons deux niveaux, les infirmières préparées à l'université et celles qui ont été préparées par un diplôme comme nous les appelons.

Dans la seconde partie de votre question, est-ce que vous parliez d'une manière spécifique de l'administration?

**M. Cullen:** Eh bien, lorsque vous allez dans une salle d'hôpital, il semble qu'il y ait des infirmières qui s'occupent des malades et qu'il y en ait d'autres dans certains hôpitaux qui ne font rien d'autre que du travail administratif. Elles semblent être assises derrière un bureau. Il me semble que ceci constitue un gaspillage des talents des infirmières et que c'est une tâche de caractère administratif qui pourrait être accomplie par quelqu'un d'autre.

**Mlle Miner:** Ceci, en fait se produit en quelques endroits. Il y a de nombreux changements dans cette sorte de choses? On a des employés de salle. Il y a certains secteurs où, en réalité, les infirmières passent très peu de temps à leur bureau, mais chaque fois que vous changez une structure administrative d'un type donné, vous avez de la variété. Il y a, toutefois, je dirais, une orientation définitive visant à faire ce que vous proposez, à savoir faire en sorte que l'infirmière s'occupe



[Texte]

[Interprétation]

de nouveau du malade. Est-ce que vous êtes d'accord sur ce point, madame Mussalem?

• 1200

**Dr. Mussalem:** Yes. Utilization of nurses is one of our major problems, and that is why we cannot really talk about a shortage of nurses. It is a shortage of nursing and poor utilization of the existing nurse manpower that has been a continual concern of the Association and of all nurses.

With regard to the preparation for administration—I believe this was your question, sir—there are universities that do give additional preparation to nurses at the post-basic level who require additional skills and knowledge in administrative functions.

**Mr. Cullen:** For want of a better phrase, is there participatory democracy in so far as the nurses associations are concerned with the provincial governments when they decide to put in, let us say, a hospital for the mentally retarded? I am thinking of the hospital, for example, in the Palmerston or Listowel area. There seemed to be problems staffing that at the beginning. They could not get nursing staff to go to Palmerston or Listowel because, for want of a better word, the cultural things they wanted—art centres and various other things. Are you consulted at all as to where these should be located, and is there any input from your organization at all as to how much difficulty you might have providing nurses for an area like that?

**Miss Miner:** I am sorry that our experience has been that too frequently nursing is not consulted. Rather, it is construction of hospitals, location and this sort of thing. I agree that associations continue to press the department of health or people who are planning to include nursing in the plans, and this is repeated in almost every study that I have read that has ever been made relative to health across Canada. But we are still not satisfied that we are consulted frequently enough. Staffing these isolated areas is a real problem for nursing. I do not suppose it is any different than teaching. But, as I see it, the volume of nurses required for services is the problem. We have the same problem in getting them to leave the major centres. People say that they go to CUSO and ask why can we not get them to go to a certain place. Maybe going out of the country has a little more attraction than going a few miles up the road. This is all part of our social

**Mme Mussalem:** Oui, l'utilisation des infirmières est l'un de nos problèmes principaux et c'est pour cela que nous ne pouvons pas parler réellement d'un manque d'infirmières. C'est une mauvaise utilisation de la main-d'œuvre des infirmières existantes qui a été le souci continu de l'Association et de toutes les infirmières.

En ce qui concerne la préparation pour l'administration, je crois que ceci était votre question, monsieur, il y a des universités qui donnent une préparation supplémentaire aux infirmières au niveau postérieur au niveau de base et qui exigent des talents supplémentaires et des connaissances supplémentaires dans les fonctions administratives.

**M. Cullen:** A défaut d'une meilleure phrase, y a-t-il une démocratie de participation en ce qui concerne les associations d'infirmières avec les gouvernements provinciaux lorsqu'ils décident, par exemple, d'installer un hôpital pour les enfants retardés? Je pense par exemple à l'hôpital du secteur de Palmerston ou de Listowel. Il semble qu'il y ait eu des problèmes de dotation en personnel au début. On ne pouvait obtenir du personnel parmi les infirmières pour se rendre à Palmerston ou Listowel à cause, à défaut d'un meilleur mot, des choses qu'elles n'avaient pas dans le domaine culturel, des centres artistiques et divers autres choses. Vous a-t-on consultées sur l'endroit où ces choses devraient être cyclées, et votre organisme est-il renseigné sur les difficultés que vous pourriez avoir pour fournir des infirmières dans une région semblable?

**Mlle Miner:** Je regrette que l'expérience que nous avons eue nous ait montré que les infirmières ne sont pas fréquemment consultées. Plutôt, c'est la construction d'hôpitaux, l'emplacement et cette sorte de choses qui importe. Je suis d'accord pour que les associations continuent de presser le ministère de la Santé ou les gens qui font de la planification pour qu'ils incluent les infirmières dans un plan, et ceci se répète dans presque chaque étude que j'ai lue concernant la Santé au Canada. Nous estimons que nous ne sommes pas consultés suffisamment souvent. Le fait de doter en personnel ces régions éloignées constitue un problème grave pour les infirmières. Je suppose qu'il en est de même pour le professeur. Mais, comme je le vois, le volume des infirmières dont on a besoin constitue ce problème. Nous avons le même problème pour les amener à quitter les centres principaux. Les gens disent qu'ils vont au SUCO et ils demandent pourquoi nous ne pouvons pas

[Text]

structure. I would hope that nursing per se would be consulted more frequently in some of these decisions that affect the community.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance?

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. Miss Miner, your brief seems to agree with the short period of 8 to 20 weeks of unemployment. Would you give the reason? I ask that question because we have not heard that very often.

**Miss Miner:** I am sorry, we have not had enough time to talk about this in detail, as I said earlier, and over the summer months is a bad time. We are a federation of 10 provinces, and getting specific things from our federated members has not been possible. We do wonder a little about whether individuals would object to having to pay on this short-term employment. We talked recently with Mr. Hynna about how the nurses might react to this particular aspect.

**Mr. George Hynna (Legal Adviser, Canadian Nurses' Association):** Mr. Chairman, this is a matter of detail and I can only say that I personally really do not know what the views of the Association are on something like this.

Generally speaking, I understand that in the profession there are quite a number of nurses I think we have mentioned this in the brief at one point who work for short periods during the year for various reasons. If the nursing profession is to be included in the scheme, as is proposed in the White Paper, and premiums are exacted from the individual nurses, then it seems to us only fair that all nurses who pay the premiums somehow do have the possibility of benefiting from the whole scheme.

This comes back to another point that we make in the brief that for those nurses who for various reasons work only short periods during the year, and possibly because of the eligibility requirements that will continue into the new scheme, will not be able to draw on the unemployment insurance benefits because they are working for two or three

[Interpretation]

faire en sorte qu'ils soient affectés à un endroit déterminé. Peut-être que le fait de quitter le pays a plus d'attraction pour eux que d'aller seulement à quelques milles. Ceci fait partie de notre structure sociale. J'espère que les infirmières seront consultées plus fréquemment pour certaines de ces décisions qui affectent la communauté.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Portelance?

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. Mademoiselle Miner, votre mémoire semble s'accorder avec la courte période des huit à vingt semaines de chômage. Pourriez-vous nous en donner la raison? Je vous pose cette question parce que nous n'avons pas entendu la chose très souvent.

**Mlle Miner:** Je regrette, mais nous n'avons pas assez de temps pour parler de ceci en détail, comme je l'ai dit précédemment, et le faire durant les mois d'été c'est une mauvaise époque. Nous sommes une fédération de dix provinces, et il n'a pas été possible pour nous d'obtenir des données spécifiques de nos membres fédérés. Nous nous demandons un peu si les membres s'opposent au fait d'avoir à payer sur cet emploi à court terme. Nous avons parlé récemment avec M. Hynna de la manière dont les infirmières pourraient réagir à cet aspect particulier du problème.

**M. George Hynna (conseiller juridique de l'Association des infirmières canadiennes):** Monsieur le président, c'est une affaire de détail et je peux dire seulement que je ne sais pas quelles sont les opinions de l'Association sur quelque chose de semblable.

D'une manière générale, je comprends que dans la profession il y a un nombre important d'infirmières, je pense que nous avons mentionné ce fait dans le mémoire à un certain endroit, qui travaillent pendant de courtes périodes durant l'année pour différentes raisons. Si l'on doit inclure la profession d'infirmière dans le plan, comme on le propose dans le Livre blanc, et si les primes sont exigées de l'infirmière individuellement, alors il nous semble juste que toutes les infirmières qui paient les primes paient de quelque manière la possibilité de profiter du régime dans son intégralité.

Ceci nous ramène à un autre point que nous avons souligné dans le mémoire, à savoir que pour les infirmières qui, pour différentes raisons, travaillent seulement pendant de courtes périodes durant l'année et peut-être à cause des conditions d'admissibilité qui continueront à prévaloir dans le nouveau plan, elles ne pourront pas recevoir de prestations d'assu-



[Texte]

months a year and will not in effect be available or willing to work until the following year for a similar period. I am referring to things of that nature. In such cases, and I suppose it goes far beyond the nursing profession, there should be some system of exemptions put into the scheme whereby those people would not be required to pay premiums.

It seems to me this is a more personal view than the view the Association is putting across that people who are required to pay premiums but who cannot, because of the nature and terms of their employment, under any circumstances expect to benefit from the scheme by way of drawing benefits, amounts or a form of discriminatory tax—a specialized tax on these people. It seems to me that the share of these people in funding the scheme should be just through their general taxation, the government part of the whole scheme, and not through specific premiums. By way of analogy to the present scheme, it is the same thing as if those presently earning under \$7,800 a year are required to pay premiums, or if under the present scheme those over \$7,800 were required to pay premiums but cannot benefit under the scheme. I am perhaps going on further than is necessary, but I want to draw another analogy, the case of the working student who has a summertime job and earning beyond a certain level under the present scheme. He is required to pay premiums into the unemployment insurance fund and he can never draw on these. It seems to me an unfair tax on that student's earnings.

**Mr. Portelance:** Yes, but the next year, when he goes on the labour market, if he had that eight week period in the last 52 weeks he would be able to collect.

**Mr. Hynna:** That would be fine for the student who is there each summer and qualifies, or his term comes within a 52 week period, but what about the nurse who perhaps works two months of 1970, January and February, for various reasons and in 1971 works in, say, October and November? Such a person would not qualify for any benefits at all.

[Interprétation]

rance-chômage parce qu'elles travaillent pendant deux ou trois mois par an, et qu'elles ne seront pas en fait disponibles ou prêtes à travailler jusqu'à l'année suivante pendant une période semblable. Je me rapporte à des choses de cette nature. Dans ces cas, et je suppose qu'ils vont bien au-delà de la profession d'infirmière, il devrait y avoir un système d'exemption inclus dans le plan d'après lequel ces gens ne seraient pas tenus de payer des primes.

Il me semble—et ceci est un point de vue plus personnel que le point de vue de l'Association—que les gens qui sont tenus de payer des primes mais qui ne peuvent, à cause de la nature et des conditions de leur emploi, en aucune circonstance s'attendre à bénéficier du plan en retirant des prestations. Il me semble que ceci revient à une espèce d'impôt discriminatoire, un impôt spécialisé sur ces gens. Il me semble que la participation de ces gens dans le financement du programme devrait se faire au moyen de l'imposition générale, qui est la part gouvernementale de tout le programme, et non au moyen de prime spécifique. Par analogie au présent programme, c'est la même chose que si les personnes gagnant à l'heure actuelle moins de \$7,800 par an étaient tenues de payer des primes ou si en vertu du présent programme celles qui gagnent plus de \$7,800 par an étaient tenues de payer des primes, mais ne pouvaient profiter du programme. Peut-être est-ce que je vais plus loin que cela n'est nécessaire, mais j'aimerais prendre un autre exemple. Le cas d'un étudiant qui travaille et qui a un emploi d'été et qui gagne au-delà d'un certain niveau en vertu du programme actuel. Il est tenu de verser des primes à la caisse d'assurance-chômage et il ne peut jamais, jamais y puiser. Ceci me semble un impôt injuste sur les gains de cet étudiant.

**M. Portelance:** Oui, mais l'année suivante, quand il ira sur le marché du travail, s'il a cette période de 8 semaines dans les 52 dernières semaines, il sera apte à toucher des prestations.

**M. Hynna:** Ceci serait bien pour l'étudiant qui est là chaque année et est admissible aux prestations ou pour qui le trimestre tombe dans une période de 52 semaines; mais qu'est-ce qui arriverait en ce qui concerne l'infirmière qui peut-être travaille deux mois pendant 1970, janvier et février, pour différentes raisons et en 1971 travaille disons, en octobre et en novembre? Cette personne ne serait admissible à aucune prestation.



[Text]

**Mr. Portelance:** If you are talking about a student, why would she wait until October to go back to work?

**Dr. Mussallem:** Mr. Chairman, Mr. Hynna is referring to the graduate nurse, and this is not an unusual situation. It may be that she may wish to work but cannot make arrangements for someone to look after her children, or she may have dependant parents. There may be a variety of reasons why she cannot work, and this is not an unusual situation. We have a fairly large number of so-called part-time workers. This was the graduate nurse though that he was referring to rather than the student.

• 1210

**Mr. Portelance:** But we also are making sure in the new law that you have to be able to work. It applies to everybody.

**Dr. Mussallem:** Right.

**Mr. Portelance:** If you cannot work, you are not eligible and you will not get it. However, I can see the point if, for instance, nurses who work for two months and who know they will not work for the rest of the year—they do this regularly—may be against the principle of paying into it. This would mean that we would have to have an option for certain people to come into the plan or not. However, we will keep this in mind.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I found the brief a very good one and I want to comment on two or three things. There is a concern expressed that counselling services might be coercive or might suggest that people would go out of a profession for retraining and so on. I think I could say quite confidently that this is an exaggerated concern. I do not think we could conceive of counselling which would direct anyone out of the nursing profession. We know the problems that you have indicated of directing people into areas where there is a demand.

You recognize the problem in your own ranks. No one wants to minimize it, but it is in the category of the second type of situation which has just been raised, the part time employee, the nurse. I take it you endorse

[Interpretation]

**M. Portelance:** Si vous parlez d'une étudiante, pourquoi devrait-elle attendre jusqu'au mois d'octobre pour reprendre le travail?

**Mme Mussallem:** Monsieur le président, M. Hynna parle de l'infirmière diplômée, et ceci n'est pas une situation inhabituelle. Il se peut qu'elle veuille travailler, mais qu'elle ne puisse obtenir que quelqu'un s'occupe de ses enfants ou alors qu'elle ait des parents à charge. Il se peut qu'il y ait un grand nombre de raisons pour lesquelles elle ne peut travailler, et cette situation n'a rien d'inaccoutumé. Nous avons un assez grand nombre de travailleurs à temps partiel. C'est à l'infirmière diplômée toutefois qu'il se rapportait plutôt qu'à l'étudiante.

**M. Portelance:** Nous prévoyons également dans la nouvelle Loi que vous soyez capables de travailler. Ceci s'applique à tout le monde.

**Mme Mussallem:** Exact.

**M. Portelance:** Si vous ne pouvez pas travailler, vous n'avez pas droit aux prestations et vous ne toucherez pas de prestations. Néanmoins, je peux voir le cas, par exemple des infirmières qui travaillent durant deux mois et qui savent qu'elles ne travailleront pas durant le reste de l'année, elles le font régulièrement et elles peuvent être opposées au principe d'y contribuer. Ce qui signifie que nous devons prévoir une option pour certaines personnes pour leur permettre d'adhérer ou de refuser d'adhérer au régime. Néanmoins nous en tiendrons compte.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'ai trouvé le mémoire très satisfaisant et je voudrais faire des remarques sur deux ou trois points. Une certaine inquiétude a été exprimée au sujet du caractère coercitif possible des services d'orientation ou qui pourrait proposer que des gens quittent une profession pour effectuer un recyclage et des choses de ce genre. Je pense que je peux dire en toute confiance que cette inquiétude est exagérée. Je ne pense pas que nous puissions concevoir un service d'orientation qui conseillerait à quelqu'un de quitter la profession d'infirmière. Nous sommes au courant des problèmes que vous avez indiqués en ce qui concerne l'orientation des gens vers le secteur où il y a une certaine demande.

Vous admettez que le problème existe dans votre propre secteur. Personne ne veut le minimiser, mais il relève du second genre de situation qui vient d'être signalé, celle de l'employé à temps partiel à savoir, l'infirmière.

[Texte]

The principle of insurance generally for these provisions, that you endorse coverage of your profession, that you are simply calling attention to some administrative problems that will arise. You know they arise, but in spite of that, on balance, you think the provisions are good and you support them. Is that a fair summary of your brief?

**Miss Miner:** Yes, I think so, Mr. Francis. We appreciate this reinsurance because we are sure we are going to be asked this when we meet as a board, again, from our provincial members.

**Mr. Francis:** I feel confident that there would be no coercive pressures to redirect nurses out of their profession. I think that would be contrary to the spirit or the intention of any counselling scheme. However, there will be areas, as you have indicated, where retraining within specialties within the profession might be looked at or considered, but a scheme like this has to be administered with common sense. There are problems and we know that, but the need for coverage, I would think, in your profession would be as great as it would be in any profession in view of what you have outlined, the excess supply in certain geographical areas and large centres. Therefore, I was particularly pleased to see the laudatory remarks concerning maternity benefits and sickness insurance. We have been getting the other kind of comment from groups concerned about the cost aspect, and obviously, from a group like the nurses. I will just say this is exactly what I expected, but I am pleased your brief was in the form it was.

**Miss Miner:** Thank you, Mr. Francis.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Mr. Chairman, thank you. I just had a little to add on the very same item Mr. Francis raised. You are one of the few groups who are in favour of including sickness, pregnancy and so on in an unemployment insurance scheme because so often we have had the argument presented to the Committee that it does not belong in unemployment insurance. Do you foresee any difficulty in including the benefit, as you are pleased to note in your brief?

[Interprétation]

mière. Si je comprends bien, sur un plan général, vous approuvez le principe de l'assurance réglementé par ces dispositions, vous approuvez la protection de votre profession, mais vous signalez simplement certains problèmes administratifs qui surgiront. Vous savez qu'ils surgissent, mais en dépit de cela, à tout considérer, vous pensez que les dispositions sont satisfaisantes et vous les appuyez. Est-ce un résumé correct de votre mémoire?

**Mlle Miner:** Oui, je le crois, monsieur Francis. Nous apprécions cette réassurance parce que nous sommes certains que la question nous sera posée par les membres provinciaux quand nous nous réunirons à nouveau en conseil.

**M. Francis:** Je suis certain qu'aucune pression ne sera exercée pour inciter les infirmières à quitter leur profession. Je pense que ce serait contraire à l'esprit ou à l'objectif de tout plan d'orientation. Néanmoins, il y a des domaines, comme vous l'avez indiqué, où le recyclage dans le cadre des spécialités au sein de la profession pourrait être envisagé, mais un plan de ce genre doit être administré avec bon sens. Il existe des problèmes et nous le savons, mais je pense que le besoin de protection est aussi important dans votre profession qu'il le serait dans tout autre, compte tenu de ce que vous avez souligné, à savoir un excès de membres dans certaines régions géographiques et dans certains grands centres. Par conséquent, j'ai été particulièrement satisfait de lire les remarques louangeuses au sujet des prestations de maternité et de maladie. Des groupes qui préoccupent la question de frais, nous ont adressé d'autres genres de remarques et, évidemment, un groupe comme celui des infirmières nous en ont adressées. Je ne vous dirai pas que c'est ce à quoi je m'attendais exactement, mais je suis content que votre mémoire ait été présenté sous cette forme.

**Mlle Miner:** Merci, monsieur Francis.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oui, monsieur le président, merci. Je viens de lire une petite note au sujet de la même question qu'a soulevée M. Francis. Vous êtes l'un des rares groupes qui soit en faveur d'inclure la maladie, la grossesse et les choses de ce genre dans un régime d'assurance-chômage, parce que souvent il a été dit à notre Comité que ces questions ne relèvent pas de l'assurance-chômage. Prévoyez-vous des difficultés que ferait l'inclusion de ces prestations, comme vous l'exprimez à votre satisfaction dans votre mémoire?



[Text]

**Miss Miner:** I do not think so, Mr. Knowles. I think I appreciate those administrative costs. I think this is very sound from where I sit. Whether or not it was the best place to put it, I do not think we have any real disagreement with it.

**Dr. Mussallem:** No, I would say, no. I think sometimes people get hung up on the words, but certainly we believe it should be included and I do not think the Association would pretend to argue under what part of the government this should be administered. I would say we believe in it. We support it. I noticed the previous delegation commented on whether it was an unemployment or a health benefit. I believe our Association would support the point of view that the government should and would place its administration under the best available department.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** We have to weigh this, of course, and the Committee has to arrive at a decision. We have heard all points of view, so I am interested. You mentioned administrative costs as a reason for including it under unemployment insurance. We do not have too many people who have given reasons why it should be included. Most of them gave the other type of reasons, you see, so, I was interested in having that on the record. Thank you.

**Miss Miner:** I rather like the idea that this is related to work. I think there is some good psychology here in relating sickness benefits to your work situation and not separating it out somewhere. We are well aware of the abuses that can be made of this, but this, I think, could be better controlled in some work situations than it is and I think you will have this abuse regardless of what aegis you have it under.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? If there are no further questions, I would like, on your behalf, to thank Miss Louise Miner, Dr. Helen Mussallem and Mr. George Hynna for being with us today. Thank you very much.

We will adjourn until 2.30 this afternoon when we will hear the Mining Association of Canada.

[Interpretation]

**Mlle Miner:** Je ne le pense pas, monsieur Knowles. Je pense que je me rends compte des frais administratifs. Vu ma position, je pense que c'est très viable. Que ce soit au nom d'un meilleur régime où les inclure, je ne pense pas qu'il y ait vraiment de désaccord sur ce sujet.

**Dr. Mussallem:** Non, certainement non. Je pense que quelquefois les gens s'arrêtent aux mots, mais nous croyons certainement que ces prestations devraient être incluses et je ne pense pas que notre Association prétendrait discuter à quel Service gouvernemental son administration devrait être confiée. Je dirais que nous y croyons, et nous l'appuyons. J'ai remarqué que la délégation précédente a fait des remarques pour déterminer si c'était une prestation de chômage ou de maladie. Je crois que notre Association soutiendrait l'opinion que le gouvernement devrait confier et exécuter l'administration au meilleur ministère indiqué.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Bien entendu, nous devons bien réfléchir à cette question et notre Comité doit arriver à une décision. Nous avons entendu tous les points de vue, aussi je m'intéresse à cette question. Vous avez mentionné les frais administratifs comme raison de leur inclusion dans l'assurance-chômage. Il n'y a pas beaucoup de gens qui nous aient donné des raisons indiquant pourquoi ces prestations devraient y être incluses. La plupart d'entre eux nous ont donné un autre genre de raisons, vous comprendrez. Aussi, je me suis intéressé à les faire inscrire au dossier. Merci.

**Mlle Miner:** J'aime bien que ce soit rattaché au travail. Je pense que du point de vue psychologique il est bon de rattacher complètement les prestations de maladie au travail. Nous nous rendons compte des abus qui peuvent être commis, mais, à mon avis, ceci peut être mieux contrôlé dans le cas de certains emplois qu'il ne l'est actuellement, et je pense que ce genre d'abus existera, quelle que soit l'autorité qui en sera responsable.

**Le président:** Avez-vous des questions à poser, messieurs? Si vous n'en n'avez pas d'autres, j'aimerais remercier en votre nom M<sup>lle</sup> Louise Miner, le D<sup>r</sup> Helen Mussallem et M. George Hynna de leur présence parmi nous aujourd'hui. La séance est levée jusqu'à 14 h 30 et nous entendrons cet après-midi les représentants de l'Association minière du Canada.

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we have with us this afternoon a delegation

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous avons parmi nous cet après-midi



[Texte]

from The Mining Association of Canada. You will recognize at least a couple of the same faces as from the delegation of the Chamber of Commerce this morning, but at this time I would like to introduce you to Mr. John Bonus, the Managing Director of The Mining Association of Canada. Mr. Bonus, would you introduce the other members of your delegation and make a short opening statement.

**Mr. John L. Bonus (Managing Director, The Mining Association of Canada):** Yes, Mr. Chairman. We certainly appreciate this opportunity of appearing before your Committee to submit our views on the White Paper entitled *Unemployment Insurance in the 70's*. Having had the opportunity of sitting on this morning's submission by the Canadian Chamber of Commerce, I am very conscious, of course, of the predictability factor which Mr. Stanley Knowles mentioned this morning, not only as between employer and employee briefs but also occasionally in terms of the people who appear representing the various groups. One is tempted to use the French saying «plus ça change, plus c'est la même chose».

I am privileged to be accompanied by Mr. Frank C. Burnett on my immediate right. He is the Director of Industrial Relations of the International Nickel Company of Canada, Limited. You have seen him operating this morning, wearing a different hat. Mr. R. P. Riggan, next to him, is Vice-President, Corporate Relations of Noranda Mines Limited. You have also had occasion to listen to him; and Mr. E. R. Mather, Superintendent of Industrial Relations, Sudbury Operations of Falconbridge Nickel Mines Limited, who I believe has also appeared before you in a previous incarnation.

Since you are familiar with the calibre of our delegates, I need not stress the point that all are specialists in the field within which all the broad concerns of the White Paper are presently under review, and I am very happy to say that they have agreed to deal with any questions of a technical nature which the Committee may wish to submit to them.

Very briefly I will say that the submission presented on behalf of The Mining Association of Canada, which is the recognized national organization of the metallic and non-metallic sections of the Canadian mining industry. You will note from the list of member companies which is appended to our submission that the Association is representative of a sector which constitutes Canada's

[Interprétation]

une délégation de l'Association minière du Canada. Vous reconnaîtrez au moins quelques visages appartenant à des délégués de la Chambre de commerce qui ont comparu ce matin, mais présentement je voudrais vous présenter M. John Bonus, administrateur-directeur de l'Association minière du Canada. Monsieur Bonus, voulez-vous présenter les autres membres de votre délégation et faire une brève déclaration d'ouverture?

**M. John Bonus (administrateur-directeur de l'Association minière du Canada):** Oui, monsieur le président. Nous apprécions certainement cette occasion de comparaître devant votre Comité et d'exprimer nos vues sur le Livre blanc intitulé: «L'assurance-chômage pour les années 70». Ayant eu ce matin l'occasion d'assister à la présentation du mémoire de la Chambre de commerce du Canada, bien entendu je suis très conscient que l'élément de similarité qu'a mentionné M. Stanley Knowles ce matin, non seulement entre les mémoires soumis par les employeurs et les employés, mais aussi occasionnellement en ce qui concerne les représentants des divers groupes qui comparaissent. On est alors tenté de citer le dicton français: «Plus ça change, plus c'est la même chose».

J'ai le privilège d'être accompagné de M. Frank C. Burnett, se tenant juste à ma droite. Il est directeur des relations industrielles de l'*International Nickel Company of Canada, Limited*. Vous l'avez vu en action ce matin, coiffé d'un autre chapeau. À côté de lui se tient M. R. P. Riggan qui est vice-président des relations intersociétés de la *Noranda Mines Limited*, vous avez également eu l'occasion de l'écouter et M. E. R. Mather, surveillant des relations industrielles à l'exploitation de Sudbury de la *Falconbridge Nickel Mines Limited*, qui je crois a également comparu devant vous dans un autre rôle.

Puisque vous connaissez les qualités de nos délégués, je n'ai pas besoin d'insister sur le fait qu'ils sont tous spécialisés dans le domaine qui intéresse largement le Livre blanc actuellement à l'étude, et j'ai le plaisir de vous dire qu'ils ont accepté de répondre à toute question de nature technique que les membres du Comité pourraient désirer leur soumettre.

Je vous dirai très brièvement que le mémoire est présenté au nom de l'Association minière du Canada, qui est l'organisation nationale officielle représentant les secteurs miniers des métaux et des autres substances de l'industrie minière canadienne. En parcourant la liste des compagnies membres annexée à notre mémoire, vous remarquerez que notre Association représente un secteur qui

*[Text]*

leading resource industry with a production of over 60 minerals and an annual output value in excess of \$3 billion at the present time.

I am sure you are aware that mining is a very substantial source of employment across the country and, of course, it generates considerable additional employment in other industries on a nationwide basis. It also makes a major contribution to regional development and plays an exceptional part in exports, thus contributing to the economic well-being of the country as a whole.

In our submission we recall briefly what were the views expressed by the Association when it made a presentation on the subject of Unemployment Insurance to the Committee of inquiry headed by Mr. Ernest C. Gill. Emphasis was then laid on the sound insurance principles on which Unemployment Insurance should be based. They were enunciated this morning. They are again enunciated in our brief.

The mining industry's view then was that Unemployment Insurance should not be used to provide public assistance or social welfare, to provide sickness insurance, to assist depressed industries nor to dispense relief to self-employed people, and at that time we also opposed the concept of using Unemployment Insurance to indemnify for loss of earnings persons whose attachment to insurable employment was so limited or so slight that in effect they had nothing material to lose.

We believe that those views are still valid today as indeed are the six specific recommendations which we then made and which are restated in our present submission. Regarding some of the essential proposals recommended in the White Paper, we note that seasonal benefits are to be eliminated, and this was one of our recommendations in 1961.

However, we question the appropriateness of reducing the period of attachment to the labour force in order to qualify for those benefits. This we consider offsets considerably the benefits' elimination. We certainly agree with the proposal that provision be made for two personal interviews with all claimants. We also support the principle of experience rating though perhaps we would like to comment on this at a later stage of the hearing although the subject has been ventilated quite fully this morning.

*[Interpretation]*

constitue l'industrie majeure des ressources du Canada avec une production de plus de 60 minerais et avec un rendement annuel d'une valeur supérieure à trois milliards de dollars présentement.

Je suis certain que vous vous rendez compte de ce que l'industrie minière est une source très importante d'emploi d'un bout à l'autre de notre pays et que, bien entendu, elle est à l'origine d'un nombre considérable d'emplois additionnels dans d'autres industries et ceci au niveau national. Elle apporte également une contribution majeure au développement régional et joue un rôle exceptionnel dans les exportations, contribuant ainsi au bien-être économique du pays dans sa totalité.

Dans notre mémoire, nous rappelons brièvement les opinions exprimées par notre Association dans un exposé traitant de l'assurance-chômage et qu'elle présentait au Comité d'enquête présidé par M. Ernest C. Gill. A ce moment l'accent avait été mis sur les solides principes d'assurance sur lesquels l'assurance-chômage devrait être basée. Ils ont été exposés ce matin, et le sont à nouveau dans notre mémoire. L'opinion de l'industrie minière était alors que l'assurance-chômage ne devrait pas servir à des fins d'assistance publique ou de bien-être social, d'assurance-maladie, d'assistance aux industries défavorisées, ni pour apporter une aide aux gens travaillant à leur compte, et à ce moment-là nous étions également opposés à l'idée d'utiliser l'assurance-chômage pour indemniser pour perte de gains les personnes dont l'emploi susceptible d'être couvert par une assurance était si limitée ou si peu important qu'en effet elles n'avaient rien à perdre sur le plan matériel.

Nous pensons que ces vues sont encore valables aujourd'hui comme le sont en fait les six recommandations très précises que nous avions alors adressées et que nous avons à nouveau exprimées dans notre présent mémoire. En ce qui concerne certaines des propositions essentielles recommandées dans le Livre blanc, nous remarquons que les prestations saisonnières doivent être éliminées et c'était l'une de nos recommandations en 1961.

Néanmoins, nous contestons le bien-fondé de réduire la période d'appartenance à la main-d'œuvre afin d'avoir droit à ces prestations. Nous considérons que ceci compense considérablement l'élimination des prestations. Nous sommes certainement d'accord avec les propositions que deux entrevues personnelles avec tout requérant devraient être prévues. Nous soutenons également le principe de la tarification selon l'expérience professionnelle, bien que nous aimerions peut-être commenter cette question à un stade



## [Texte]

The proposal for universal coverage is also acceptable to us but only if other aspects of the program adhere to those basic insurance principles which we referred to earlier.

On the other hand there are a number of features in the White Paper which we say in our brief we cannot support, and the first concern is eligibility for benefits. Secondly, we cannot support the benefit ratios proposed, and neither can we support the proposal for duration of benefits nor those recommended for sickness and retirement.

In regard to the costs of the proposed program we believe, Mr. Chairman, that your Committee and every Canadian is entitled to know what these are likely to be, and we presume that this not in detail will be made available in your report.

In summary and conclusion, we welcome the White Paper on Unemployment Insurance. We believe they should be commended for their considerable efforts in putting forward a document inspired by the desire to promote social policies aimed at encouraging progress for the country and its people. It is certainly our conviction that adequate provision should be made to support the less fortunate among us but we also suggest that social policy should be realistic and strongly tempered by the overriding objective of encouraging Canadians to make full use of their individual or collective spirits of enterprise in seeking out new opportunities and promoting imaginative and worthwhile endeavours. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Bonus. Gentlemen, before we get into the questioning, perhaps we should have the usual motion that the brief submitted by the The Mining Association of Canada in English only be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Cullen:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I am open for questioning. Gentlemen. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. Would it be possible, Mr. Chairman, to accede to Mr. Bonus' request for answers to the legitimate questions that are raised on page 8 of his brief in the second paragraph, perhaps

## [Interprétation]

ultérieur de l'audience et bien que le sujet ait été complètement traité ce matin. Nous sommes également favorables à la protection étendue à tous les travailleurs, mais seulement si d'autres aspects du programme sont conformes à ces principes fondamentaux d'assurance que nous avons mentionnés précédemment.

D'autre part, il y a un certain nombre de propositions du Livre blanc que dans notre mémoire nous disons ne pas pouvoir soutenir, et notre première inquiétude est au sujet du droit aux prestations. Deuxièmement, nous ne pouvons appuyer les taux de prestations proposés, et nous ne pouvons non plus soutenir la proposition concernant la durée de versement des prestations ni celle recommandée au sujet de la maladie et de la retraite.

En ce qui concerne les frais du programme proposé, nous croyons, monsieur le président, que votre Comité et chaque Canadien ont le droit de connaître leur montant probable, et nous supposons que ceci soit présenté en détail dans votre rapport.

En résumé et en conclusion, nous appuyons favorablement le Livre blanc sur l'assurance-chômage. Nous pensons que ses promoteurs devraient être félicités pour les efforts considérables qu'ils ont accomplis en présentant un document inspiré du désir de promouvoir des politiques sociales visant à encourager le progrès de notre pays et de son peuple. Nous sommes certainement convaincus que des dispositions satisfaisantes devraient être prises pour aider les moins fortunés, mais proposons également que la politique sociale devrait être réaliste et fortement tempérée par l'objectif primordial d'encourager les Canadiens d'utiliser de leur mieux leur esprit d'entreprise collectif et individuel en recherchant de nouvelles opportunités et en encourageant les efforts valables et créateurs. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Bonus. Messieurs, avant de passer aux questions, je pourrais demander de proposer la motion habituelle selon laquelle le mémoire soumis en anglais par l'Association minière du Canada doit être imprimé en appendice à nos procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

**M. Cullen:** Je propose la motion.

La motion est adoptée.

**Le président:** Vous pouvez poser vos questions, messieurs. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président. Serait-il possible, monsieur le président, d'accéder à la requête de M. Bonus concernant les réponses aux questions légitimes qui sont soulevées à la page huit de son mémoire au



[Text]

in due course when the report is prepared or in a separate communication to The Mining Association of Canada, which might also be of some usefulness to the members of this Committee.

**The Chairman:** Mr. Caccia, we will certainly have to obtain this information for our own Committee use and I think our report will refer in considerable measure to this sort of thing. Are you suggesting that we send special correspondence to the Mining Association?

**Mr. Caccia:** Any technique as long as we acknowledge that these questions deserve to be answered for the sake of the dialogue that we are indicating.

• 1450

**The Chairman:** There are some preliminary figures of course in our yellow Facts and Figures booklet that may not have been available to the delegation when they were preparing their brief, but their questions on page eight of their brief go beyond. I think, at first glance, what is in that Facts and Figures booklet. I think if our Clerk takes a note of your request, Mr. Caccia, we could get those figures to The Mining Association of Canada at a later date.

**Mr. Bonus:** Mr. Chairman, if I may just but in, am I to presume that a detailed cost valuation of the proposed program has been made?

**The Chairman:** I am not sure, Mr. Bonus, if you have seen this Facts and Figures booklet. There is considerable more detail there than was in the White Paper. Glancing at your questions, though, there may be some for instance, you ask on page 8:

How much will administrative costs increase, particularly in view of adoption of a double-interview procedure?

I do not pretend to have memorized the Facts and Figures booklet, but my recollection is that that is not mentioned in there per se.

**Mr. Cullen:** If I may speak on a point of order, I think we did have it in evidence here somewhere, that is, the suggestion that there was a potential saving of \$15 million to \$30 million from this, and it would involve something in the neighbourhood of 400 man-years. Taking that into account, it seemed to me

[Interpretation]

second paragraphe, peut-être au moment opportun lorsque le rapport aura été préparé ou dans un communiqué séparé adressé à l'Association minière du Canada, et qui pourrait également être de quelque utilité aux membres de notre Comité.

**Le président:** Monsieur Caccia, nous devons certainement obtenir ces renseignements à nos propres fins et je pense qu'il en sera largement mention dans notre rapport. Proposez-vous que nous envoyions un pli spécial à l'Association minière?

**M. Caccia:** Quel que soit le procédé employé, et aussi longtemps que nous admettons que ces questions méritent une réponse afin d'entretenir le dialogue dont nous parlons.

**Le président:** Il existe certains chiffres préliminaires dans notre brochure jaune de données et de chiffres qui probablement n'ont pas été fournis à votre délégation lorsqu'elle préparait son mémoire. Mais à première vue, je pense que les questions qui figurent à la page 8 de leur mémoire vont au-delà de ce qui contient cette brochure de données et de chiffres. Je pense que si notre greffier prend note de votre requête, monsieur Caccia, nous pourrions communiquer ces chiffres à l'Association minière du Canada à une date ultérieure.

**M. Bonus:** Monsieur le président, si je peux juste placer quelques mots, pourrais-je poser une évaluation détaillée, le coût du programme proposé a été établi.

**Le président:** Je ne suis pas certain, monsieur Bonus, si vous avez vu cette brochure de données et de chiffres. Elle contient beaucoup plus de détails que ceux qui figurent dans le Livre blanc. Parcourant vos questions pourtant, qui semblent aller au-delà, par exemple, vous demandez à la page 8:

Quelle sera l'augmentation des frais administratifs, particulièrement en fonction de l'adoption de la procédure d'un double entretien?

Je ne prétends pas avoir appris par cette brochure des données et des chiffres mais, à ma souvenance, ceci n'y figure pas directement.

**M. Cullen:** Si je peux invoquer le Règlement, je pense que nous en avons eu le témoignage quelque part, à savoir qu'il était mentionné que ceci permettrait probablement d'économiser 15 à 30 millions de dollars, que cette procédure nécessiterait quelque chose dans le voisinage de 400 années-ho-

[Texte]

that that aspect of it was well founded. I have that note.

**The Chairman:** Yes. I think you are right, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** That is only one question on that, and I agree with Mr. Caccia that the more information we can get, the better we will be.

**The Chairman:** Mr. Bonus, the Clerk has reference to Mr. Caccia's queries and the comments here, and we will see if we can get you more information before the report comes out. Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Thank you. Would Mr. Bonus enlarge on his thoughts on the topic of eligibility for benefits? Yesterday presentations were made to us to the effect that eligibility for Unemployment Insurance ought to begin on the first day of unemployment, and this was supported by the thought that in the same manner as the provincial governments have recognized eligibility for benefits in case of an industrial accident, beginning on the first day of the date of the accident taking place and causing interruption of earnings, a similar concept ought to be adopted when it comes to interruption of earnings in the case of unemployment. Here Mr. Bonus is suggesting that eight weeks is too short a period for eligibility. Could he perhaps indicate to us what his philosophy or approach would be? Where does he draw the line, and what is the rationale for it?

**Mr. Bonus:** The matter, I believe Mr. Chairman, was debated quite fully this morning. I believe that Mr. Riggin was discussing this this morning at the Chamber brief. Perhaps he would care to comment on that one.

**Mr. Riggin (Vice-President, The Mining Association of Canada):** One of the points that was made this morning, Mr. Caccia, in this respect was that regarding people with a very short attachment to the labour force—and as Mr. Broadbent pointed out, this could well apply to people entering the labour force for the first time—we recognize that these people may require help, but we do not feel that the unemployment insurance scheme is the place to do it. They may require other help through other avenues, but there must be some basic position where the unemployment insurance scheme comes into play. We say that that should commence and apply only where there is a meaningful and substantial attachment to the labour force.

[Interprétation]

mes. En tenant compte de ces renseignements, il me semblait que cet aspect de la question était bien fondé. Je possède cette note.

**Le président:** Oui, je pense que vous avez raison, monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Ceci répond seulement à une question sur ce sujet; et je suis d'accord, avec M. Caccia, que, plus nous pouvons obtenir de renseignements, mieux cela vaudra.

**Le président:** Monsieur Bonus, le greffier a pris note des requêtes de M. Caccia et des commentaires exprimés ici, et nous verrons si nous pouvons vous obtenir de plus amples renseignements avant la publication du rapport. Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Merci. M. Bonus voudrait-il s'entendre sur le sujet du droit aux prestations? Hier, des pétitions nous ont été adressées, exprimant que le droit à l'assurance-chômage devrait être effectif à compter du premier jour de chômage; et ceci reposait sur l'idée que, la même façon que les gouvernements ont reconnu le droit aux prestations dans le cas d'accident industriel, effectif à compter du premier jour de la date à laquelle a lieu l'accident et causant une interruption d'obtention de gains, une conception similaire devrait être adoptée dans le cas de l'interruption de l'obtention de gains due au chômage. Ici, M. Bonus dit que huit semaines est une période trop courte pour y avoir droit. Pourrait-il nous indiquer sa conception ou la méthode qu'il emploierait? Comment établit-il une limite et suivant quels raisonnements

**M. Bonus:** Je crois, monsieur le président, que cette question a été discutée complètement ce matin. Je crois que M. Riggin en a discuté ce matin au cours de la soumission du mémoire de la Chambre de Commerce. Peut-être voudrait-il faire une remarque à ce sujet.

**M. Riggin (vice-président de l'Association minière du Canada):** Un des arguments qui a été présenté ce matin, monsieur Caccia, à ce sujet, c'était qu'en ce qui concerne les gens appartenant depuis très peu de temps à la main-d'œuvre,—et comme l'a signalé M. Broadbent, ceci pourrait s'appliquer aux gens qui commencent à travailler,—nous reconnaissons que ces gens peuvent avoir besoin d'assistance, mais nous n'avons pas le sentiment que le Régime d'assurance-chômage soit l'instrument permettant de le faire. Ils peuvent chercher de l'aide par d'autres moyens, mais il doit exister une position fondamentale où le Régime d'assurance-chômage entre en jeu. Nous disons que ceci doit commencer et être appliqué seulement lorsqu'il existe une affilia-

[Text]

This is a question of judgment. Obviously, and in our view, a longer attachment than eight weeks should be required to have a meaningful attachment to the labour force, and are suggesting a minimum of 20 weeks. We are not denying that the people you have in mind perhaps do require some help. We question very much whether it should come under the unemployment insurance scheme.

**Mr. Caccia:** Mr. Riggin, how do you arrive at 20 weeks?

**Mr. Riggin:** As I said, it is a matter of personal judgment. What is a meaningful or substantial attachment to the labour force? As we know now the way the Act is now and in the regulations, it must be 30 weeks over the last two years, 20 of those—8 of those, I suppose—in the last 52. You will recognize and remember that the Gill recommendations were for 20 weeks in the last year. It has been studied and thought about by thoughtful people, and that is how we arrived at 20 as being a meaningful attachment. We think 8 is clearly too short.

**Mr. Caccia:** It is definitely a question of interpretation of meaningful and substantial, Mr. Chairman, and this is where the question of judgment comes in. Considering that the productive life of a man may be 40 years, would you say that 20 weeks in relation to 40 years is meaningful and substantial?

**Mr. Riggin:** In relation to what exists now, yes.

**Mr. Caccia:** No, in relation to the productive life of the average worker.

**Mr. Riggin:** Well, it is more substantial by far than eight.

**Mr. Caccia:** So you do it in relation to the proposal rather than in relation to the productive life of the working man.

**Mr. Riggin:** I think that is a fair comment. We focussed our attention on what has been proposed, and formulated our response in that context.

**Mr. Caccia:** Had the government proposed, let us say, 20 weeks, what would have been your position?

[Interpretation]

tion à la main-d'œuvre qui soit significative et d'assez bonne durée.

C'est une question de jugement. Évidemment, à notre avis, une affiliation de plus de huit semaines devrait être exigée pour qu'elle soit significative, et nous proposons un minimum de vingt semaines. Nous ne nions pas le fait que les gens auxquels vous pensez ont peut-être besoin d'aide; nous contestons sérieusement le fait qu'elle doive être accordée dans le cadre du Régime d'assurance-chômage.

**M. Caccia:** Monsieur Riggin, comment arrivez-vous au chiffre de vingt semaines?

**M. Riggin:** Comme je l'ai dit, c'est une question de jugement personnel. Qu'est-ce qui représente une affiliation significative et de longue durée à la main-d'œuvre? Comme nous le savons actuellement, dans les modalités actuelles de la loi et dans les règlements, cette période doit être de 30 semaines pour les deux dernières années, vingt semaines, huit semaines, je suppose, pour les 52 dernières années. Vous admettez et devez vous souvenir que les recommandations de la Commission Gill préconisait vingt semaines pour la dernière année. Cette question a été étudiée par des gens capables, et, c'est ainsi que nous sommes arrivés à la conclusion que vingt semaines représentent une affiliation significative. Nous pensons qu'une période de huit semaines est évidemment trop courte.

**M. Caccia:** Ceci résulte, en définitive, de l'interprétation de ce qui est significatif et de longue durée, monsieur le président, et c'est là qu'intervient la question de jugement. Étant donné que la vie productive d'un homme peut être de 40 ans, diriez-vous que vingt semaines, par rapport à 40 ans, représentent une période significative et de longue durée?

**M. Riggin:** Par rapport à ce qu'il existe actuellement, oui.

**M. Caccia:** Non, par rapport à la vie productive de l'ouvrier moyen.

**M. Riggin:** Eh bien! c'est de beaucoup plus une longue durée que huit semaines.

**M. Caccia:** Ainsi, vous établissez ce chiffre en tenant compte de la proposition plutôt que de la vie productive du travailleur.

**M. Riggin:** Je pense que votre remarque est correcte. Nous avons concentré notre attention sur ce qui a été proposé et nous avons formulé notre réponse dans ce contexte.

**M. Caccia:** Le gouvernement aurait-il proposé, disons, vingt semaines? Quelle aurait été votre attitude?



[Texte]

**Mr. Riggin:** I will give you the answer that many of you get in the House. It is a theoretical question. They did not propose that.

**Mr. Caccia:** Would you have thought perhaps that this was a... Well, I agree with you. Yes, it is a theoretical question.

**Mr. Chairman,** I have a second question.

On benefit ratios, you take the position that the proposed benefit ratios would considerably lessen incentive to work. Do you have evidence to support this statement here today?

**Mr. Bonus:** Well, again, Mr. Chairman, this is a matter that was debated this morning. I suppose one could point to experience in certain sectors where it has not proved to be a considerable lessening of incentive. On the other hand, if you consider some of the economies of various countries that have adopted policies aimed at these kinds of assistances, you find that definitely it has lessened incentive to work. I think I am right in saying that this has occurred in Britain and probably in other countries where some of these social policies have been implemented to a very great extent. I do not know whether Mr. Burnett has an observation on this.

**Mr. F. C. Burnett (Director, Industrial Relations, International Nickel Company of Canada):** No, I do not think I could add to that.

**Mr. Caccia:** Would you say that in the industrial experience you have had, the payment at time and a half in overtime has proven to be an incentive to workers to work overtime?

**Mr. Bonus:** I believe that remuneration on a high scale certainly is a form of incentive.

**Mr. Caccia:** You do not think that time and a half of the 66½ per cent proposed, which would make 100 per cent, would be sufficient incentive to seek employment.

**Mr. Bonus:** Have you any comments on this, Mr. Mather?

**Mr. E. R. Mather (Superintendent of Industrial Relations, Sudbury Operations, Falconbridge Nickel Mines Limited):** We mentioned

[Interprétation]

**M. Riggin:** Je vous donnerai la réponse que plusieurs d'entre vous obtiennent à la Chambre, à savoir qu'il s'agit là d'une question hypothétique. Ils ne l'ont pas proposée.

**M. Caccia:** Auriez-vous pensé peut-être que c'était... Eh bien! je suis d'accord avec vous; oui, c'est une question hypothétique.

Monsieur le président, j'ai une deuxième question à poser.

En ce qui concerne les taux de prestations, vous exprimez l'opinion que les taux de prestations proposés diminueraient considérablement l'incitation à travailler. Pouvez-vous nous fournir des preuves aujourd'hui à l'appui de cette déclaration?

**M. Bonus:** Eh bien! monsieur le président, là encore, c'est une question qui a été discutée ce matin. Je suppose que l'on pourrait signaler l'expérience faite dans certains secteurs où une telle augmentation des prestations n'aurait pas causé une diminution considérable de l'incitation à travailler. D'un autre côté, si vous considérez l'économie de divers pays ayant adopté des politiques visant à accorder ce genre d'assistance, vous découvrirez que cela certainement a causé la diminution de l'incitation au travail. Je pense ne pas me tromper en disant que ceci s'est produit en Grande-Bretagne et probablement dans d'autres pays où certaines de ces politiques sociales ont été très largement appliquées. Je ne sais pas si M. Burnett a une remarque à faire sur ce sujet.

**M. F. C. Burnett (directeur des relations industrielles de l'International Nickel Company of Canada):** Non, je ne pense pas pouvoir ajouter quoi que ce soit à ce que vous avez dit.

**M. Caccia:** Diriez-vous qu'au cours de votre expérience dans l'industrie, le paiement d'une heure supplémentaire, comme équivalant à une heure et demie de travail ordinaire, s'est avéré être un encouragement incitant les ouvriers à travailler en surtemps?

**M. Bonus:** Je pense que des salaires élevés sont certainement une forme de stimulation.

**M. Caccia:** Vous ne pensez pas que des heures et demie, des 66½ proposées, ce qui ferait 100 p. 100, seraient un stimulant suffisant incitant à chercher un emploi.

**M. Bonus:** Monsieur Mather, avez-vous une remarque à faire à ce sujet?

**M. E. R. Mather (surveillant des relations industrielles, Exploitations de Sudbury, Falconbridge Nickel Mines Limited):** Nous avons

[Text]

on Monday in relation to our sickness and accident programs, without having fixed the statistics, that the higher the ratio of benefits, there seems to be a lessening of incentive to return as quickly as one did previously. We have found, too, in trying to hire people from different parts of the country, that those people who have a low standard of living compared to ours seem to be fairly happy to stay there with what in their situation is relatively better than what it would be in ours.

We have found it difficult to attract workers. So we suspect that the higher the unemployment insurance goes, the more difficult it will be.

• 1500

**Mr. Caccia:** Could you supply this Committee with evidence to support this position?

**Mr. Mather:** I am sure we could—I should say I think we could. This has been an opinion formed just generally over the years.

**Mr. Caccia:** May we expect some documentation to this effect through you Mr. Chairman?

**Mr. Bonus:** If we have it available, Mr. Chairman, we will be glad to submit it.

**An hon. Member:** Thank you.

**Mr. Mather:** I do not really know whether we have the full records to back it up, but we can certainly look at what we have in our company.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Yes. The brief has a certain similarity to others we have seen, but there are specific points I would like to touch on. On page 3 of your brief, you say that you are reiterating some of the views expressed to the Gill Committee, and in number 3 on page 3, you do not think unemployment insurance should be used to assist depressed industries. Is there any suggestion of that, or did you find any suggestion of that in the White Paper?

**An hon. Member:** No.

**Mr. Cullen:** So that position does not have to be maintained in connection with this particular paper. Similarly, again on page 3:

... we stressed that it was not one of the orthodox functions of unemployment

[Interpretation]

mentionné, lundi, au sujet de nos programmes de protection contre la maladie et les accidents, sans y avoir établi des statistiques, que, plus le taux de prestation est élevé, il semble se manifester une diminution de l'incitation à retourner travailler aussi rapidement qu'il le faisait auparavant. Nous avons également découvert, en essayant d'embaucher des gens originaires de différentes parties de notre pays, que les pays qui ont un niveau de vie inférieur au nôtre semblent assez satisfaits de rester dans leur région d'origine en percevant ce qui, dans leur situation, est relativement meilleur que ce qu'ils auraient dans la nôtre.

Nous avons eu des difficultés à embaucher des ouvriers. Aussi, nous soupçonnons que, plus les prestations d'assurance-chômage sont élevées, plus ce sera difficile.

**M. Caccia:** Pouvez-vous fournir au Comité les preuves nécessaires qui appuient votre position?

**M. Mather:** Je crois que nous le pouvons. C'est une opinion qui a pris forme au cours des années.

**M. Caccia:** Pourrions-nous obtenir des renseignements nécessaires, monsieur le président?

**M. Bonus:** Si nous en avons, monsieur le président, nous serons heureux de vous les envoyer.

**Une voix:** Merci.

**M. Mather:** Je ne peux vous dire si nous avons tous les documents nécessaires, mais nous ferons sûrement un inventaire de ce que nous avons.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Sous certains aspects, le mémoire ressemble à ceux dont nous avons déjà pris connaissance mais je voudrais relever certains points déterminés. A la page 3 vous reprenez certains points de vue exprimés au Comité Gill et au n° 3 de la même page, vous affirmez que l'assurance-chômage ne devrait pas servir à aider les industries en détresse. Avez-vous trouvé quelques suggestions à cet égard dans le Livre blanc?

**Une voix:** Non.

**M. Cullen:** Ainsi, cette affirmation n'a rien à voir avec le Livre blanc. Et encore à la page vous dites ceci:»

... nous insistons qu'il ne s'agit pas d'un des fonctions normales de l'assurance

## [Texte]

insurance scheme to take care of long-term unemployment.

Here again it may be a judgment answer, but in your opinion what do you consider long-term unemployment?

**Mr. Bonus:** Unemployment over 25 weeks.

**Mr. Burnett:** Yes, I think there was some discussion of this also in the Gill Report, and I believe, if my memory is correct, that something over 25 or 26 weeks was what he thought would be long-term unemployment and not susceptible to the shorter term approach; that at that point there came to be a need for additional or different methods such as retraining and these other more basic or fundamental things perhaps.

**Mr. Cullen:** Now Women's Liberation are listening, and on page 3, number 4 you say:

We recommended more particularly:

4. the strengthening and enforcement of regulations governing benefits to married women:

Do I read into that you think they are getting too many benefits now, or there is too big a benefit provided under the White Paper, or what specifically does that phrase mean?

**Mr. Riggins:** We had in mind there some of the abuses, if I could call them that, that were cropping up with pregnancy situations under the plan. I think particularly back in the early sixties when this was drafted. You will recollect this morning we did commend the Commission, and we do so now for their control program, and we encourage them to step it up and improve it as much as they can. We think the Commission is doing a good job in this respect, but that is what we had in mind, Mr. Cullen.

**Mr. Burnett:** I think there was an additional point at that time, if I am not mistaken, that over and above the pregnancy situation, we are concerned about the possibility to some extent of the situation of women who upon marriage in fact were withdrawing from the market whether pregnant or not, but still were collecting. At that time, I think there was some intention here that any enforcement or control measures along that line would also be very desirable.

**Mr. Cullen:** Do you feel that the present measures as suggested in the White Paper are a step in the right direction?

## [Interprétation]

chômage de s'occuper du chômage à long terme.

J'aimerais savoir ce que vous entendez par le chômage à long terme?

**M. Bonus:** Une période de chômage qui dépasse 25 semaines.

**M. Burnett:** Je pense qu'il est question de cette période dans le rapport Gill et une période de chômage à long terme durerait environ 25 à 26 semaines. En pareil cas, il faudrait envisager une autre méthode d'aider le chômeur comme lui faire subir une sorte de recyclage général.

**M. Cullen:** Et au numéro 4 encore à la page 3 vous dites ceci:

Nous recommandons plus particulièrement:

4. Le renforcement et l'application des règlements touchant les prestations versées aux femmes mariées;

Dois-je comprendre qu'à votre avis ces femmes reçoivent trop de prestations à l'heure actuelle ou que le Livre blanc ne devrait pas envisager de leur en verser ou bien encore que cette phrase veut dire toutes sortes de choses?

**M. Riggins:** En parlant ici, nous nous attaquons à certains abus auxquels donnait lieu l'application du régime actuel dans les cas de grossesse. Ce régime avait été établi au début des années 60, je crois. Vous vous rappellerez peut-être que nous avions alors recommandé à la commission, comme nous le faisons aujourd'hui pour leur programme de contrôle, d'améliorer le système dans la mesure du possible. Nous estimons que la Commission fait un excellent travail à ce sujet, mais telle était notre opinion, monsieur Cullen.

**M. Burnett:** Je pense qu'en plus des problèmes de grossesse, il y a le cas des femmes qui, à la suite de leur mariage, quittent leur emploi qu'elles soient enceintes ou non, et perçoivent alors des prestations de chômage. Nous avons alors exprimé l'avis que les mesures d'application ou de contrôle devaient être plus efficaces dans ce domaine.

**M. Cullen:** Croyez-vous que les mesures envisagées par le Livre blanc constituent un pas dans la bonne direction?



[Text]

**Mr. Burnett:** Are you referring to the pregnancy situation?

**Mr. Cullen:** Yes, and the interview system.

**Mr. Burnett:** We are very much in favour of the interview system. We think this is a good step. We are not in favour of the pregnancy and sickness benefits as such.

**Mr. Cullen:** I will not belabour it, but you make the same position as many, although you might agree with sickness and accident, you do not think this is the vehicle. With the greatest respect to the mining industry, they were wrong once before when they put production ahead of safety and they were proven wrong in that. Maybe we can prove you wrong on this one. Thank you.

**An hon. Member:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I do not want to repeat questions I have asked before, but I want to ask something about the section, Conclusions on pages 8 and 9 of the Brief.

We are all agreed that growth is fundamental and if we do not create wealth we are not going to be able to share it. We share the concern you express about programs with adequate incentives and so on. I just want to put it this way. Even given the best of circumstances, we are going to look for more technological change, more research, more innovations, more shifting of job categories, more obsolescence of certain skills, this is certainly the picture for the period ahead is it not? This is what will really be behind the improvement in our standard of living, without these things we will not really make the improvement in the standard of living we want. Is this not precisely the reason why the strengthening of unemployment insurance is important?

Here I really take issue with you on the principle in which you say that part of the burden should be turned over to the social assistance or unemployment assistance side. I am concerned about what social assistance does to incentives, as against social insurance. When social assistance is paid—and Mr. Knowles and I are looking at each other now because we have our quarrels in other places, but I do not think we have it on this one—you have got to investigate each situation. You have got to look at the resources; you have to pry; you have to build up case histo-

[Interpretation]

**M. Burnett:** Parlez-vous des cas de grossesse?

**M. Cullen:** Oui et du système des entretiens.

**M. Burnett:** Nous sommes grandement en faveur du système des entretiens. Par contre, nous ne le sommes pas pour ce qui est des prestations de grossesse et de maladie.

**M. Cullen:** Je ne veux pas en discuter, mais votre attitude est semblable à celle de beaucoup d'autres et bien que vous soyez d'accord pour ce qui est de la maladie et des accidents, vous ne croyez pas que ce soit le bon moyen. Prenez le cas de l'industrie minière par exemple, ils ont grandement trompé lorsqu'ils ont mis l'accent sur la production plutôt que sur la sécurité. Peut-être que vous vous trompez également. Merci.

**Une voix:** Merci.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, je ne voudrais pas reprendre les mêmes questions que j'ai posées précédemment, mais je voudrais que l'on me précise certains points au sujet des conclusions aux pages 8 et 9 du mémoire.

Nous admettons tous que l'expansion d'une entreprise est essentielle et que si nous ne créons pas de richesses nous ne pourrions pas nous la partager. Nous comprenons parfaitement vos préoccupations à l'endroit des programmes, des stimulants suffisants, etc.

Même dans les meilleures circonstances, il y aura des transformations techniques, nous ferons des recherches, des innovations, les endroits seront de plus en plus mobiles, certaines spécialités deviendront désuètes et telle est la situation qui nous attend dans un avenir prochain. Tel est sans aucun doute le prix qu'il faut payer pour améliorer notre niveau de vie sinon cette amélioration ne pourra se faire. Et n'est-ce pas précisément pour cette raison qu'il faut renforcer les programmes d'assurance-chômage?

Je partage votre opinion lorsque vous dites qu'une partie du fardeau devrait être partagée par la sécurité sociale ou par l'assistance au chômage. Il est malheureux que l'assistance sociale soit un peu contre les principes de l'assurance sociale. Lorsque vous versez des prestations d'assistance sociale—et si je regarde M. Knowles c'est que nous avons parfois des discussions à ce sujet en d'autres endroits—il faut faire une enquête dans chaque cas. Il faut tenir compte des ressources, il faut chercher à connaître les antécédents et c'est toujours quelque chose de

[Texte]

ries, and there is always that demeaning and demoralizing feature of way back what was called the dole, the hand out of welfare.

All the evidence we have is that this situation is truly demoralizing in terms of incentives, and the whole purpose of social insurance is to give the person the ability to say, "This is mine as a matter of right. It comes to me. Nobody has to go and look into my family and my background, and my resources and so on, it comes because I am meeting a predetermined condition of claim." Is there not more likely to be maintenance of a man's or woman's self respect, ability to contribute, initiative—those qualities we want—when they are drawing their benefits under a social insurance program rather than under social welfare? This is why I personally feel that the longer term benefit is more desirable, and I welcome the government's assuming a greater proportion of the cost when it goes beyond 25 weeks of benefit, and the scaling in of a greater responsibility of the government there. Is this not what you and I both want, a type of program that maintains the maximum self respect and the maximum incentive, and the maximum productivity of the worker, the man or woman who works? Why do you feel that turning over the long-term to social welfare is a help?

**Mr. Bonus:** I do not think we imply Mr. Chairman that it might be a help. All we are saying is that if you accept the basic principles of unemployment insurance as enunciated by a number of people, then you have to consider that compensating for sickness, pregnancy and so on, is illogical. It is not logical that it should be covered under that label.

**Mr. Francis:** What would you do with it? How would you cover it? At one point in your brief you say that cash compensation for illness is a principle recognized in private industry. You say that all of your members have recognized it, but there are 2.3 million Canadians in the labour force who have not of this kind of coverage. At one point, I believe you go so far as to say that for people who are not really accessible to this kind of coverage, there should be some government protection. How? Where? Is this not the most logical vehicle to do it?

1510

**Mr. Riffin:** To begin with, Mr. Francis, it need not, of course, be part of what I think you have properly termed the dole.

[Interprétation]

dégradant et de démoralisant et c'est pourquoi on l'appelle parfois une aumône versée par le bien-être.

Le fait de vivre au crochet de l'assistance publique est vraiment démoralisant et l'assurance sociale a pour but de faire disparaître ce sentiment qu'éprouvent les personnes qui en bénéficient. Lorsque vous recevez des prestations d'assurance sociale, personne ne fera enquête sur votre famille, sur vos antécédents ou sur vos ressources puisque vous avez déjà droit à vos réclamations. Contrairement à ce qui se passe dans le cas de l'assistance sociale, lorsqu'un homme ou une femme, perçoit des prestations d'assurance sociale, il sait qu'il a parfaitement droit à ces bénéfices. Et c'est pourquoi je serais d'avis que les prestations à long terme seraient très souhaitables et je suis heureux que l'État assume une grande part des frais des prestations qui seront versées après 25 semaines. N'est-ce pas une sorte de programme qui permet à l'individu de garder un bon moral, de se respecter lui-même, de garder sa productivité intacte? Pourquoi donc l'assistance sociale devrait-elle intervenir en cas de chômage prolongé?

**M. Bonus:** Ce n'est pas exactement ce que nous voulons dire, monsieur le président. Nous disons simplement que s'il faut accepter les principes de base de l'assurance-chômage tel que beaucoup de personnes s'en font une idée, il faut alors envisager de verser des indemnités en cas de maladie, de grossesse, etc. et c'est illogique. Je ne pense pas qu'il faudrait couvrir ce genre d'invalidité.

**M. Francis:** Alors que feriez-vous? Comme alors régler ces problèmes? Vous dites dans votre mémoire que l'industrie privée admet le principe de l'indemnisation monétaire en cas de maladie. Vous dites que tous vos membres l'ont accepté, mais qu'il existe 2,300,000 travailleurs au Canada qui ne jouissent pas de cette sorte de protection. A un certain endroit, vous allez même jusqu'à dire que dans le cas de ces gens qui ne sont admissibles à aucun régime, l'État devrait s'occuper de leur protection. Mais de quelle manière et comment? N'avons-nous pas l'instrument tout désigné?

**M. Riffin:** D'abord, monsieur Francis, il n'est pas nécessaire que le régime fasse partie de ce que vous avez appelé l'aumône publique.



[Text]

**Mr. Francis:** Social welfare has these aspects when you deal it out after asking a means test or needs test or other inquiry. That is what you do in welfare. There is no mistake about that. It is a very painful business.

**Mr. Riggins:** Other situations could be developed which do not require that. What I suggest to you, with all respect, is that in administering a sick benefit you are going to have to have a lot of people asked a lot of personal questions or you are not going to have any kind of claims control, as we call it under the insured and under written plans.

**Mr. Francis:** They are not the same kind of questions, are they? I mean the problem is to determine whether or not illness exists. That is entirely different from having to make an estimate of whether you have any resources that are concealed or hidden or beyond the allowable scale set and so on. The means test is a very different thing. You do it under your private insurance agreements. You test whether or not illness exists, but you do not do it in the same way that a social worker is involved in going into and building up a case history on eligibility for social welfare. It is not the same thing at all.

**Mr. Riggins:** There is nothing to say that because it is put under some other agency for administration other than unemployment insurance that this same approach cannot be taken. That is where I think you and I differ on this, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** If you concede that insurance is desirable for this purpose, I ask you, where, who does it, and how? To me the unemployment insurance mechanism collects premiums, distributes benefits, it is wage related, and these are the criteria for a sickness benefit, as far as I am concerned. I want sickness and maternity to be wage related. I do not want them to be just flat to everybody. I want them to be wage related benefits and I want them to be geared to participation in the labour force. It seems to me that this is the best, most economical and efficient mechanism of administration of such a benefit. It seems to me that the briefs which have attacked it and said unemployment insurance must be Simon pure, and must deal only with the strict literal, have not come to grips with the point of what is the alternative.

**Mr. Riggins:** No, we are looking to the government first to recognize that we should keep unemployment Simon pure and then come up with an alternative suggestion. We

[Interpretation]

**M. Francis:** C'est l'aspect que revêt l'assistance sociale lorsqu'on vous demande de faire l'inventaire de vos moyens et de vos besoins. C'est ça l'assistance sociale, c'est quelque chose d'assez pénible.

**M. Riggins:** Il peut y avoir d'autres situations où un tel inventaire n'est pas requis. Cependant, j'estime que lorsqu'il s'agit de verser des prestations de maladie, il faudra que les bénéficiaires répondent à une foule de questions personnelles si non vous n'aurez aucun contrôle sur les prestations que vous allez verser.

**M. Francis:** Mais les questions ne sont pas les mêmes n'est-ce pas. Il s'agit de déterminer si la maladie existe réellement. Il ne s'agit donc pas de déterminer quelle genre de ressource vous avez et si vous êtes admissible à telle prestation. L'évaluation des moyens est une chose très différente. Dans le cas de maladie, il s'agit de savoir si l'invalidité est réelle, mais il n'est pas question de se comporter comme un travailleur social qui doit établir un dossier des antécédents afin de déterminer l'admissibilité à l'assistance sociale. Les deux choses ne se ressemblent pas du tout.

**M. Riggins:** Cela n'ajoute rien au problème parce que l'enquête est alors effectuée par un organisme autre que la Commission d'assurance-chômage qui elle ne pourrait procéder de cette façon. Je pense que c'est là les points sur lesquels nous ne sommes pas d'accord monsieur Francis.

**M. Francis:** Si vous estimez que l'assurance est souhaitable à cette fin, j'aimerais savoir d quelle manière? A mon avis, un régime d'assurance-chômage sert à recueillir les cotisations, à répartir des prestations qui sont fondées sur le salaire et les critères qui déterminent le versement de prestations en cas de maladie ou de maternité doivent également tenir compte du salaire. Le taux ne doit pas être identique pour tout le monde; il doit être établi en fonction du revenu de la personne et de son activité. A mon avis, il s'agit là du mécanisme le plus efficace et le plus économique. Il me semble que les mémoires qui contestent ce point de vue et qui affirment que l'assurance-chômage doit être une forme n'ont pas très bien compris l'ensemble de la question.

**M. Riggins:** Non, nous attendons que le gouvernement agisse d'abord avant de reconnaître la véritable fin de l'assurance-chômage de proposer ensuite une solution de rechange.



[Texte]

would be quite happy to present our views and observations to you on what you come up with.

**Mr. Francis:** We have come up with a proposal now and all you are saying is that this should not be part of it.

**Mr. Riggins:** Right.

**Mr. Francis:** We are saying to you we think it is logical and fair and equitable that it should be part of it.

**Mr. Riggins:** Well, there is our difference of opinion.

**Mr. Mather:** Mr. Francis, is it not just as logical to put other things in there as well? If you are going to take the attitude that administratively and mechanically you have a setup then what is the matter with putting pensions in there and life insurance and disaster to your house or to your plumbing? Any of these things affect the wage earner's earnings.

**Mr. Francis:** When you write a private package with your private insurer this is what you do, is it not? Your private package is usually a range of benefits that you negotiate privately and you use the same carrier and administrative techniques for administering a spectrum of benefits. I personally think ultimately we will effect some savings in our public sector through consolidation of programs. I think the age of computers permits a much more extensive centralization of records efficiently. For example, I will say quite frankly about the Canada Pension Plan and Unemployment Insurance, ultimately I think we should look at the possible ultimate savings through avoiding a duplicate mechanism, but I put to you the question, public policy must think of the board general course and over a longer period. Is not the unemployment insurance mechanism a logical means of providing the sickness benefit suggested in the White Paper?

**Mr. Riggins:** As we said this morning it well could be as long as it is recognized that the sickness scheme is completely separate and apart from your unemployment insurance. We do not say it is the logical place to put it but by the same token we do not say it is not the place to put it. We say, for goodness sakes, let us recognize that we are contaminating, if you will, the fundamental basic purpose of an unemployment insurance scheme.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I realize that the witnesses have their views and I know they are very sincerely held and I do not wish in any way to reflect on them. I just personal-

[Interprétation]

Nous serions trop heureux de vous présenter nos points de vue sur les propositions que vous feriez.

**M. Francis:** Nous avons pourtant mis au point une proposition et tout ce que vous en dites c'est qu'elle n'est pas adéquate.

**M. Riggins:** C'est vrai.

**M. Francis:** Or, nous vous disons qu'il est logique, juste et équitable que cette proposition fasse partie de l'assurance-chômage.

**M. Riggins:** Et c'est là où nous divergeons d'opinion.

**M. Mather:** Monsieur Francis, ne serait-il pas également juste et logique d'envisager également d'autres solutions? Du point de vue administratif et fonctionnel, on pourrait même mettre ensemble la question des pensions, de l'assurance-vie, et de toutes autres sortes d'assurances. En effet, tout cela affecte d'une manière ou d'une autre le revenu des travailleurs.

**M. Francis:** Lorsque vous demandez à une entreprise privée d'assurer tous vos biens, c'est ce que vous faites n'est-ce pas? Il s'agit ordinairement d'une gamme de prestations que vous négociez et l'on a recours aux mêmes techniques administratives pour distribuer toutes sortes de prestations. Je serais porté à croire que nous réaliserions certaines économies dans le secteur public en consolidant tous les programmes. Je pense qu'à l'âge de l'ordinateur on peut facilement centraliser un grand nombre de dossiers. Par exemple, je pense au régime de pensions du Canada et à l'assurance-chômage; on pourrait sûrement réaliser des économies en évitant de doubler les mécanismes mais ne faut-il pas se rappeler que les pouvoirs publics doivent tenir compte de beaucoup de facteurs et planifier leur action. L'assurance-chômage n'est-elle pas un excellent moyen de fournir des prestations de maladie comme le suggère le Livre blanc?

**M. Riggins:** Comme nous le disions ce matin, cela serait possible du moment que l'on admette que la question des maladies est complètement différente de celle de l'assurance-chômage. Nous ne disons pas que c'est le mauvais endroit pour insérer un tel programme ni que c'est le bon endroit. Nous doutons que cela soit conforme à la fin ultime d'un programme d'assurance-chômage.

**M. Francis:** Monsieur le président, je me rends compte que les témoins ont des vues bien précises et je ne mets nullement en doute leur sincérité. Mais je trouve anormal

[Text]

ly find it anomalous that the private package which as employers they can negotiate can be very efficiently covering up on major benefits, but when we go to the public package it has to be Simon pure and point by point. This I find hard to understand.

**Mr. Riggins:** Oh, do not misunderstand us, Mr. Francis, you will get no argument from this part of the table if you can do things in the Public Service that save costs.

**Mr. Francis:** Which we want to do.

**Mr. Riggins:** Oh, yes, we would love that.

**Mr. Francis:** Believe me I want to do it.

**Mr. Riggins:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I notice that Mr. Riggins enjoyed the reference made earlier to his previous incarnation. I did not know that in the theory of reincarnation or in the practice of it we would recognize each other the second time around. I was in that one and until Mr. Dionne came in this afternoon I thought in this reincarnation I would become Leader of the Opposition, but I have to divide it with him now. However, I suppose all that adds up to is that we are having kind of an instant replay this afternoon of what we did this morning, but we are touching on some new points. May I ask whether you have any views on something that was not discussed this morning; namely, the government's proposal in the White Paper to the effect that very little government money goes into the cost of providing unemployment insurance benefits until 4 per cent unemployment is reached, but that at that point the government contribution becomes rather heavy. Have you any views on this aspect of the White Paper proposal?

**Mr. Riggins:** We have nothing particular on that, Mr. Knowles. Personally, I think there is merit in that kind of a scheme with a couple of qualifications. First, let us clearly recognize that government money is tax money as we all know and have emphasized, and, second regarding the 4 per cent situation, we have no comment, but we clearly recognize how the drafters of the White Paper arrived at it, looking at our statistical experience on unemployment and so on. Other than that we have no comments.

[Interpretation]

que les ententes privées que les employeurs peuvent négocier puissent couvrir efficacement un grand nombre de prestations, tandis que lorsqu'il est question de négocier des ententes publiques, il faut que cela soit sans tache et très détaillé. Je n'arrive pas à comprendre.

**M. Riggins:** Eh bien, monsieur Francis, personne de nous n'osera vous faire opposition si vous pouviez faire des économies en instituant un service public.

**M. Francis:** C'est ce que nous aimerions faire.

**M. Riggins:** Cela nous conviendrait beaucoup.

**M. Francis:** Croyez-moi c'est ce que je veux faire.

**M. Riggins:** Oui.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je remarque que M. Riggins a bien écouté l'allusion faite tout à l'heure. Je ne savais pas que dans la théorie de la réincarnation nous nous reconnaitrions l'un et l'autre. Avant que M. Dionne se joigne à nous cet après-midi j'ai cru en cette réincarnation et je serais devenu le chef de l'opposition, mais je dois maintenant partager ce privilège. Cependant, je suppose qu'en fin de compte nous sommes en train de revoir en un instant cet après-midi ce que nous avons fait ce matin. J'aimerais savoir si vous avez des opinions à exprimer sur quelque chose qui n'a pas été discuté ce matin, c'est-à-dire la proposition du gouvernement dans le Livre blanc qui veut que le gouvernement ne contribue que très faiblement à l'assurance-chômage jusqu'à ce que le taux du chômage atteigne 4 p. 100; à partir de ce niveau, la contribution de l'État devient importante. Que pensez-vous de cette proposition?

**M. Riggins:** Rien de particulier, monsieur Knowles. Personnellement, j'estime que la proposition est très bonne, mais qu'elle mérite une couple de commentaires. D'abord remarquons que l'argent de l'État provient de nos impôts et en second lieu, au sujet du taux de 4 p. 100, nous n'avons rien à dire sauf que nous savons comment les auteurs du Livre blanc sont arrivés à ce chiffre puisque nous avons nous-mêmes certains chiffres au sujet du chômage.



[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Have you any preference between that scheme and the scheme such as now exists which we defined this morning as 50-50-20?

**Mr. Francis:** Which you defined.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I make it clear that at the present time employers and employees contribute an equal amount and the government contributes 20 per cent of that total, so it is 50-50-20.

**Mr. Francis:** Absolutely, oh, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We're having a good day today, you and I, Lloyd.

**Mr. Riggin:** We have no particular comment. Mr. Burnett may wish to add to that.

**Mr. Burnett:** No, I do not think I really can except to say I think, regarding the 50-50-20 whatever the ratio is, if I am not mistaken historically the 20 has at times risen during periods of excessively high unemployment as it not? In other words, to keep the fund solvent more input may be required and the existing proposal, I think, recognizes that. We'll recognize that there is a level at which this fund if it is to be maintained in a sound position will require additional input. These are built into the scheme and I do not think we have any complaint.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is fine. I just wanted your views on that question.

Now I turn to a question we discussed this morning. I hope you do not think I am just wishing it because I thought you detected our own weakness, but this question of experience rating, I am interested in the way you put it at the bottom of page 5 of your brief where you say:

1520

We also support the principle of experience rating. This feature should help to provide greater stabilization of employment patterns, though care should be taken in the application of this measure to take into account circumstances of less favourable experience for which employers may not be responsible. We have in mind industries where turnover is not controllable by management.

At the time you do this, by the time you make allowance for the construction industry and other industries affected by conditions

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Préférez-vous le régime envisagé ou le régime actuel que nous avons défini ce matin comme 50-50-20?

**M. Francis:** Que vous avez défini.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'aimerais préciser qu'à l'heure actuelle employeurs et travailleurs contribuent une somme égale et que le gouvernement verse 20 p. 100 de l'ensemble, ce qui fait 50-50-20.

**M. Francis:** C'est très vrai.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous avons bien travaillé aujourd'hui n'est-ce pas Lloyd.

**M. Riggin:** M. Burnett veut ajouter quelque chose.

**M. Burnett:** Au sujet de la proportion 50-50-20 si je ne me trompe pas, le 20 p 100 est versé dans les périodes où le chômage est très élevé n'est-ce pas? Autrement dit, il faut alors renflouer la caisse d'assurance-chômage et la proposition actuelle en tient compte. Nous admettons que la caisse doit être toujours garnie et qu'il arrive qu'elle doive être renflouée. Le régime tient compte de pareille situation et nous n'avons aucune objection.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est bon. Je voulais simplement connaître votre opinion sur cette question.

Parlons maintenant d'une autre question que nous avons discutée ce matin. J'espère que vous ne croyez pas que si j'en parle, c'est ce que nous avons découvert notre propre faiblesse; c'est la question de la cote ou encore de la tarification fondée sur l'expérience. La manière dont vous en parlez au bas de la page 5 de votre mémoire me plaît beaucoup. Vous dites ce qui suit:

Nous acceptons le principe de la tarification fondée sur l'expérience. Cette mesure devrait permettre une meilleure stabilisation de l'emploi, mais il faudra prendre certaines précautions dans son application afin de prendre en considération certaines circonstances défavorables qui ne seraient pas imputables aux employeurs. Par exemple, dans certaines industries la direction n'a aucun pouvoir sur le roulement des travailleurs.

Or, si vous faites exception pour l'industrie de la construction et d'autres industries affectées par des circonstances qu'ils ne peuvent



*[Text]*

beyond their control, and by the time you make allowance for an industry which lost ground because of government policy, are you not right back where you started with a universal scheme, the same rate for everyone?

**Mr. Burnett:** It may be, Mr. Knowles. I think what you are highlighting is that the principle is acceptable as far as we are concerned, but the application is extremely difficult and it may well turn out that in examining the alternatives available it may become impractical from some sense. We do not know, but we think perhaps you could have a system which is based upon industry and that the construction companies within the construction industry may compete against each other within the broad framework of conditions in that industry and arrive at a merit rating scheme. That industry should not, however, be compared to secondary manufacturing or something of this kind. It has to be modified and qualified.

What we are really saying here is that we gather the principle is desired to provide an incentive for good manpower planning, for achieving a stable work force and to provide a penalty for failing to do so. We will support any scheme which emerges if it achieves that objective, but we think the broad inclusion of all claims experience for merit rating would not achieve the principle we are seeking. So we would be in a position where we say we have experience ratings and in fact we would have perhaps a quite inequitable allocation of the cost. We have no specific answer, but we are very, very concerned about the magnitude of the problem as you have indicated, you are, too.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We seem to be agreed that we have to take a pretty close look.

**Mr. Burnett:** That is right.

**Mr. Riggin:** It well could be, Mr. Knowles, that there will have to be considerable creeping before you can walk on this one. Experience with experience rating even in perhaps a narrow field to begin with will have to be looked at closely before we find out how it can be meaningful in extension.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I would like to turn now and put a question or two to you regarding the matter of incentives. I commend this delegation for not having indulged in some of the language we have had from employers about workers. You have not called them rotters or people who are

*[Interpretation]*

contrôler, si vous faites exception dans le cas d'une industrie dans la position compromise par suite de la politique du gouvernement, ne revenez-vous pas simplement à votre point de départ c'à-d. à un taux uniforme pour chacun?

**M. Burnett:** C'est peut-être vrai, monsieur Knowles. Je pense que dans notre cas, le principe est acceptable, mais son application excessivement difficile et si l'on envisage toutes les solutions possibles, il peut devenir inutile. Peut-être qu'on pourra mettre au point un système qui permettrait aux entreprises de construction de se concurrencer l'une l'autre compte tenu de toutes les conditions dans lesquelles évolue cette industrie et on en arrivera à une sorte de système de tarification fondée sur l'expérience. On ne peut cependant comparer l'industrie de la construction à celle de la fabrication secondaire ou une autre industrie de ce genre. Il faudrait modifier les applications du principe.

Cependant nous croyons que le principe est souhaitable pour en arriver à une bonne planification de la main-d'œuvre, à une stabilité dans l'emploi ou même à un système de fonction nécessaire. Nous sommes disposés à appuyer tout programme qui permettrait d'atteindre cet objectif, mais nous continuons de croire que l'application de cette règle de tarification ne nous permettrait pas de l'atteindre. Il pourrait arriver que ce système de cote existe et que nous ayons une répartition fort inégale des frais. Nous n'avons pas de solution précise à fournir, mais nous saisissons parfaitement l'ampleur du problème.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je pense qu'il nous faudra étudier de près cette question.

**M. Burnett:** C'est vrai.

**M. Riggin:** Peut-être qu'il faudra essayer beaucoup de solutions avant de trouver la bonne. Il faudra étudier de près l'application de cette règle de tarification avant d'en faire une application générale.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voudrais maintenant poser une ou deux questions au sujet des stimulants. Je dois féliciter les témoins de ne pas avoir trop employé ce langage qui est spécifique aux employeurs et l'endroit des travailleurs. Vous ne les avez pas appelés des bons à rien ou des gens qui

[Texte]

trying to abuse the system and so on. We have had that. You have not said such things and I commend you for it.

However, you do talk pretty glibly about the effect of these benefit rates on the incentive to work. When asked for statistics, I think it is fair to say that your reply has been that if they were available, you would be glad to provide them for us. You are not sure whether they are available. I suspect any attempt to arrive at statistics about our incentives or how hard we work would really defy the statisticians, but it strikes me there is one way we could look at this. We have had unemployment insurance in Canada for 30 years, so there are many statistics available. We get books of them every month or so. My understanding is that the average duration of the benefit period has corresponded to the unemployment level generally and there does not seem to be variation for other factors. I wonder if it would not be better to look at that kind of statistic, rather than to talk somewhat mythically about these incentives of this kind.

I think the statistics that the Unemployment Insurance Commission supplies us with can tell us the stories about the people who have abused them, but generally speaking people are on benefit for a certain length of time when the unemployment level is at 2 per cent; they are on for a longer period when the level is at 6 or 8 per cent and that is what determines how long people will be on benefit; in other words, their inability to get a job, rather than a desire to live on a benefit rather than on a wage. I suppose what I am saying is if you cannot come up with statistics in support of incentives, should we not fall back on the statistics available about the duration of benefit periods?

**Mr. Riffin:** I think what you are saying, Mr. Knowles, is true. Certainly when unemployment levels generally are higher, it is going to be more difficult to get a job and benefit periods are going to extend for longer periods of time. I am not so sure that I concur with you in saying that it necessarily follows that indicates incentives or disincentives to work. I am not so sure that I agree with you in that step.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No, but, it would seem that is a relationship we can establish statistically and it is pretty hard to establish a relationship to incentive.

**Mr. Mather:** Mr. Knowles, if I might answer, since Mr. Caccia asked the question originally, I have been thinking about the sort of statistics we would have to have. I do not

[Interprétation]

essayent d'abuser du système. Je dois vous féliciter de votre retenue.

Cependant, vous parlez assez longement des effets qu'auront les taux de prestations sur les stimulants au travail. Quand on vous a demandé des statistiques, vous avez dit que s'il y en avait, vous seriez heureux de nous les fournir. Il nous semble pas sûr qu'il y en ait. Je suppose que ceux qui essaieraient d'arriver avec des statistiques, l'ampleur de la tâche pose beaucoup de difficultés mais il y a sûrement un moyen de procéder. L'assurance-chômage existe au Canada depuis trente ans et il y a sûrement des statistiques. Nous les recevons d'ailleurs chaque mois. Je crois que la période moyenne de prestations correspond à peu près au niveau du chômage et l'autre section ne semble pas varier. Je me demande s'il ne faut pas plutôt parler de ces stimulants. J'estime que les données fournies par la Commission d'assurance-chômage révèlent assez bien le nombre de personnes qui abusent des prestations, mais d'une manière générale on note que les prestations sont versées pendant un certain temps lorsque le niveau du chômage est de 2 p. 100. La période est plus longue lorsque le niveau atteint 6 p. 100 et cela se reflète finalement sur la période de prestations. En d'autres termes, si les chômeurs ne trouvent pas d'emploi, ce n'est pas parce qu'ils veulent vivre des prestations plutôt que de leur salaire. Si vous ne pouvez nous procurer des statistiques, nous pourrions peut-être nous fier aux données concernant la durée des périodes de prestations.

**M. Riffin:** Je pense que vous avez parfaitement raison monsieur Knowles. Il est sûr que, lorsque le taux du chômage est élevé, il est beaucoup plus difficile d'obtenir un emploi et les périodes de prestations sont sûrement plus longues. Cependant je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que ceci est en relation avec les stimulants au travail. Je me demande si vous avez raison en affirmant ceci.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Non, mais nous pourrions peut-être établir un rapport statistique puisque qu'il est assez difficile d'établir un rapport avec les stimulants.

**M. Mather:** Puisque Monsieur Caccia a demandé la même question au début, j'ai repensé au genre de statistiques dont nous disposons. Je crois que c'est une vérité évi-

## [Text]

think it is a mythical condition. I think this is a truism and it will remain one until it is backed up statistically. It could be done. We, for instance, could take a look at our own hiring payrolls over the years. We would have to start doing it now, because I do not think we have the figures, but we would see the turnover that we got from different parts of the country where the standard of living was different. For instance, we find from one particular area of the country we get workers up there; they do not stay; they go back. Now workers from other parts of the country where the standard of living has been higher and perhaps the benefits, whether they are unemployment insurance or whatever they are receiving which are the same in all parts of the country—these benefits do not go as far in their community so these people are the ones who stay.

Now this is our general observation. As I say, to get the statistics we would have to probably set up a fairly good research, but I am pretty confident there would be a correlation between the closeness of the benefit being received in relation to the standard these people are used to. For instance, we can get people from the cities pretty well but from the small areas where they are used to living on less, we just cannot attract these people. If we attract them, we cannot hold them.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The only way we can really find out whether a higher benefit rate is a disincentive to work is for us to try it out. Is that right? That is what you do not want to us do.

**Mr. Mather:** We are pretty sure if we jump off the fourth floor we are going to get hurt, too.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am talking about statistics that are available for a 30 year period with quite a few changes. The benefit today compared to what it was in 1930 is astronomical. My understanding is that there has been a definite correlation over the years between the length of time people stay on benefit and the level of unemployment in a region.

**Mr. Mather:** Oh, there is no question about that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am suggesting that as the major factor, not a desire to...

**Mr. Mather:** It probably is the major factor, but we are saying the other factor is very real.

## [Interpretation]

dente et elle restera jusqu'à ce qu'on avance les statistiques. Ainsi, nous pourrions jeter un coup d'œil sur nos listes de paye, ces dernières années. Je ne pense pas que nous ayons déjà compilé ces chiffres, mais nous pourrions avoir une idée du roulement des travailleurs dans les diverses régions du pays où le niveau de vie est différent. Par exemple, dans telle région du pays, les travailleurs ne restent pas au travail. Ailleurs, où le niveau de vie est plus élevé et peut-être où il y a de meilleures prestations d'assurance-chômage les travailleurs restent plus facilement au travail.

C'est ce que nous avons observé d'une manière générale. Comme je l'ai dit, pour obtenir ces données, il nous aurait fallu faire beaucoup de recherches et j'ai de bonnes raisons de croire qu'il existe un rapport entre les prestations versées et les niveaux de vie des bénéficiaires. Par exemple, on obtient facilement les travailleurs dans les villes mais il est assez difficile d'en attirer dans les régions éloignées. Si nous réussissons à les embaucher, nous ne pouvons les retenir.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** La seule manière dont nous pouvons savoir si un taux de prestations élevé éloigne les travailleurs de l'ouvrage, c'est d'en faire l'expérience. Et ce n'est pas ce que vous voulez n'est-ce pas.

**M. Mather:** Si nous sautons du quatrième étage il y a bien des chances qu'on se fasse mal...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je parle des données statistiques dont on dispose pour une période de trente ans. L'écart entre les prestations versées aujourd'hui et celles versées en 1930 est considérable. Je crois qu'au cours des années, on peut constater qu'il y a eu un rapport étroit entre la période de prestations et le niveau du chômage dans une région donnée.

**M. Mather:** Cela ne fait pas de doute.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je suppose que c'est le facteur principal, non...

**M. Mather:** C'est probablement le facteur principal, mais nous affirmons que l'autre facteur est réel.



[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We can come back to that. I have one more question, Mr. Chairman, in the same field that we played this morning. As I say, perhaps we are playing back the tape, but if the football games can do it, why cannot we?

**Mr. Francis:** They are a little more exciting.

• 1530

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, come, come! It seems to me this attitude of yours toward the inclusion of sickness as a reason for drawing unemployment insurance goes beyond just that one fact or factor. I see a relationship between it and a sentence in the final paragraph of your brief where you said:

It is our belief that adequate provision should certainly be made to support those less fortunate among us who will need assistance even at the best of times.

We sit here in this room as good friends and we can be civil toward each other and all of the rest of it, but there is where there is a gulf between us. I just am fed up with the kind of society that talks about the unfortunate who need assistance. I think we have to move more and more in the direction of what people are entitled to by right, and I underline completely what Mr. Lloyd Francis said a while ago about sickness insurance. I want far more than this government is bringing in, yes, and maybe that is what you do not like. This is a step towards things like the guaranteed annual income, but it seems to me that a sickness benefit to which a worker is entitled under the unemployment insurance fund because he is a worker, because he is attached to the labour market, because he has paid into the unemployment insurance fund is far better for his morale and far better for our society than assistance to him because he has need. It is that approach, I do not expect either of us to convince the other to change his views, but it is that difference in philosophy.

Should these things that are provided to Canadian people to maintain their income, to maintain their standard of living, not be extended as a matter of right? That is why I like this White Paper. I would like it to go a bit further, but I like the fact that it creeps a bit further along the line of doing things for people because they are entitled to them as a matter of right. That was supposed to have

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous pourrions revenir à cette question. Je vais poser une autre question, monsieur le président, concernant un problème dont nous avons parlé ce matin. Comme on le fait au cours des parties de football, peut-être que c'est une sorte de reprise d'un jeu, mais puisqu'ils le font, pourquoi pas nous.

**M. Francis:** Les parties sont un peu plus excitantes.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oh, je vous en prie! J'ai l'impression que votre attitude envers l'adoption de la maladie comme raison pour retirer des prestations d'assurance-chômage ne tient pas compte d'un facteur. J'établis un lien entre cela et une phrase que l'on peut lire dans le dernier paragraphe de votre mémoire:

Nous pensons qu'il faudrait prendre des dispositions adéquates pour aider les moins fortunés d'entre nous qui ont besoin d'aide, même quand tout va bien.

Nous sommes rassemblés dans cette pièce en bons amis et nous pouvons faire preuve de civilité entre nous, mais c'est là qu'apparaît un gouffre entre nous. J'en ai assez de cette société qui parle des malheureux qui ont besoin d'assistance. A mon avis, il faudrait de plus en plus prendre en considération ce à quoi les gens ont droit et je suis tout à fait d'accord avec ce que M. Lloyd Francis a dit il y a un moment à propos d'assurance-maladie. Je veux beaucoup plus que ce que le gouvernement propose et peut-être est-ce cela que vous n'aimez pas. On fait des progrès en ce qui concerne les revenus annuels garantis. Il me semble cependant que la prestation de maladie à laquelle un travailleur aurait droit en vertu du Régime d'assurance-chômage de par sa qualité de travailleur, parce qu'il fait partie du marché du travail, parce qu'il a versé des cotisations au fonds de l'assurance-chômage, l'aide est infiniment meilleure pour son moral et pour notre société que cette aide qu'on lui accorde parce qu'il est dans le besoin. Voilà ce qui nous sépare; je ne m'attends pas à ce que l'un d'entre nous réussisse à convaincre son voisin de changer son opinion.

Pourquoi ne pas étendre ces dispositions qui permettent de maintenir le revenu du peuple canadien, de maintenir son niveau de vie et d'en faire une question de droit en notre nation. Voilà pourquoi j'aime ce Livre blanc. J'aimerais qu'il aille encore plus loin mais j'apprécie le fait qu'il se dégage à nos volontés de vouloir des mesures parce que les gens y ont droit. Je vais poser une question.

[Text]

been a question. I can make it a question by saying, what is your comment?

**Mr. Burnett:** Perhaps one comment on it would be that if we do tailor all of our various programs more to the need then perhaps we would have more money available to do a better job for those who truly need it. In the long run this might be a better situation than the one which you visualize.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am terribly afraid that that is going to come out in Munro's White Paper and I am against it. I am a universalist.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. At the end of the brief there is a list of different employers, a list of members. How many of these members would be in the group of over \$78,000 a year or are they all in there? This is in connection with the merit rating.

**Mr. Burnett:** The \$78,000 for experience rating? Mr. Bonus perhaps could answer that.

**Mr. Bonus:** What was the question?

**Mr. Riggin:** The experience rating proposal, Mr. Bonus, in the White Paper where it is proposed that it apply to employers with total payrolls in excess of \$78,000 a year or 10 employees, if you will. The answer would be, almost all of them.

**Mr. Portelance:** Do all of them now have their own private plans concerning sickness or do some of them not have one?

**Mr. Riggin:** I do not know of any...

**Mr. Bonus:** We do not know of any of these companies that do not have their sickness benefit.

**Mr. Portelance:** So automatically if they do have they will certainly benefit from a better rating than anyone else. Also, because of the fact they do have the sickness benefit in there, it will automatically reduce their rating, too.

**Mr. Riggin:** Not necessarily so, at all.

**Mr. Portelance:** The ones who do not have it, if somebody takes sick, will definitely be charged for the 15 weeks from the applicants, but in the case of your firms who have it if they do not make an application for sickness,

[Interpretation]

Je demanderais donc: quel est votre commentaire?

**M. Burnett:** Peut-être dirais-je que si nous adaptions nos divers programmes au besoin nous pourrions disposer de plus de crédits pour faire un meilleur travail en faveur de ceux qui en ont vraiment besoin. A long terme, la situation serait peut-être meilleure que celle que vous envisagez.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J suis terriblement inquiet de voir que cel risque de paraître dans le Livre blanc de M. Munro; je suis contre. Je suis un universaliste.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je vous remercie, monsieur le président. A la fin du mémoire, il y a une liste de différents employeurs, une liste de membres. Combien d'entre eux appartiennent à la catégorie supérieure de \$78,000 par année? Ou en font-ils tous partie? Est-ce en rapport avec le système de cote au mérite?

**M. Burnett:** Les \$78,000 de la règle de proportionnalité? M. Bonus pourrait sans doute vous répondre.

**M. Bonus:** Quelle était la question?

**M. Riggin:** La proposition de tarification fondée sur l'expérience, monsieur Bonus. Le Livre blanc propose qu'elle s'applique aux employeurs dont le total de payes dépasse \$78,000 par année ou qui ont plus de dix employés si vous le voulez. Je répondrai alors presque tous.

**M. Portelance:** Ont-ils presque tous actuellement leur propre régime d'assurance-maladie ou bien certains d'entre eux n'en ont-ils pas?

**M. Riggin:** Je ne sais pas si...

**M. Bonus:** Nous ne connaissons aucune société qui n'ait pas de prestations de maladie.

**M. Portelance:** Donc, s'ils en ont, ils bénéficieront d'une cote meilleure, supérieure n'importe qui. D'autre part, parce qu'ils ont des prestations de maladie, leur quota sera automatiquement baissé.

**M. Riggin:** Pas nécessairement.

**M. Portelance:** Si quelqu'un tombe malade ceux qui n'en ont pas devront payer 15 semaines de salaire mais, dans le cas de votre société qui en possède une, s'ils ne font pas de demande de prestations de maladie, ils pour-

[Texte]

they should have benefits from it. I think this is the way this takes place.

[Interprétation]

ront en bénéficier. Voilà comment cela se passe.

**Mr. Riffin:** You are presupposing that our agreements with trade unions that cover such things as this will be exempted from the government scheme, the government proposal. I do not think you can say that is going to be the position, Mr. Portelance, not at all. We can foresee what is going to happen in the trade union's bargaining area regarding our sickness plan. They are going to say you, Mr. International Nickel, Mr. Falconbridge or Mr. Noranda, have now got a weekly indemnity plan, there is a two-week waiting period under the unemployment insurance, so first of all, you cover that for starters, then you top off over the government plan and then when the government stops, you carry on. We are not going to come out, I am convinced. I am no trade union leader, but this would be my position at the bargaining table.

**M. Riffin:** Vous supposez que nos accords avec les syndicats à ce sujet ne tomberont pas sur le coup des plans du gouvernement et de ses propositions. Je ne pense pas que vous puissiez dire que ce sera ainsi, monsieur Portelance, pas du tout. Nous pouvons prévoir ce qui va se passer lors des négociations des syndicats concernant notre régime maladie. Ils vont vous dire: M. International Nickel, M. Falconbridge ou M. Noranda ont maintenant un régime d'indemnité hebdomadaire; l'assurance-chômage prévoit une période d'attente de deux semaines. Ainsi, tout d'abord, vous vous en chargez au début, puis vous transmettez cela au régime du gouvernement; quand ce dernier cesse de s'en charger, vous continuez. Nous ne nous en sortons pas, j'en suis persuadé. Je ne suis pas un leader syndical, mais ce serait ma position à la table de négociations.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The trade unions are predictable, too.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** On peut également prévoir la réaction des syndicats.

**Mr. Riffin:** Very much so. I cannot follow your logic on your point there, Mr. Portelance.

**M. Riffin:** En effet. Je ne peux comprendre la logique de vos arguments, monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** This is what we want to find out, too. If there were no change you would definitely benefit from it because we would take care of your people only at the end of your coverage. Looking at it the other way round, I would say, you will have to insure at the end of 15 weeks, but it is a long sickness if it lasts over 15 weeks.

**M. Portelance:** C'est ce que nous aimerions comprendre, nous aussi. S'il n'y avait aucun changement, vous en profiteriez certainement, car nous ne prendrions soin de vos commettants que lorsque vous cesseriez de les couvrir. Si nous prenons les choses d'une autre façon, je dirais que vous les assurerez au bout de 15 semaines, mais une maladie qui dure plus longtemps est une longue maladie.

**Mr. Riffin:** But the normal practice, I think we can all agree, when the government moves into these areas with a basic plan whether it is pensions, medicare or whatever, is that it is the first payer. The employer then tops off by supplements, complements and so on. It does not go the other way.

**M. Riffin:** La chose courante cependant, sur laquelle nous serons tous d'accord, est que le gouvernement est le premier payeur lorsqu'il s'intéresse à ces domaines en établissant un régime, que ce soit de pension, de soins médicaux ou autre. L'employeur ajoute ses propres prestations sous forme de suppléments, de compléments, etc. Cela ne se passe pas autrement.

**Mr. Burnett:** As a matter of fact if it were to go the other way it would be very inequitable because many of us who have plans of his kind, contributory plans, financed by the employees and the employer are not, I gather, going to get any credit under the White Paper or the benefits for which they will be paying, but ineligible to receive.

**M. Burnett:** En fait, si cela devrait se passer autrement, ce serait très inéquitable. En effet, nombre d'entre nous qui avons des régimes de ce genre, des régimes de cotisation financés par les employés et l'employeur, ne tireront aucun avantage du Livre blanc, quant aux prestations qu'ils payent; par contre, ils ne seront pas admissibles à les recevoir.

**Mr. Portelance:** That is all.

**M. Portelance:** C'est tout.

**Mr. Riffin:** I am sure, as we all know, these plans are not inflexible. They are not

**M. Riffin:** Je suis sûr, et nous le savons, ces régimes ne sont pas inflexibles. Ils ne sont



[Text]

etched in granite and there will have to be a lot of rejoyceing here and so on.

**Mr. Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I am pleased to see in this brief it is stated that there is an acceptance of the principle that an employee who suffers a temporary interruption in earnings due to sickness or accident should be entitled to financial assistance. I also notice that most of the employers belonging to your Association have provided this type of benefit and most of those benefits have been provided probably as a result of collective bargaining. You people are aware, as I am, that only 30 per cent of the work force is covered by collective bargaining, so there is a large mass of people there who are not covered in this way.

Without going into the philosophy behind the provision of help for the sick or the pregnant under this type of scheme rather than another, but going into the business aspect of it, you suggest help should be provided or something should be provided. You state that it requires legislative correction, but not through a scheme of unemployment insurance. You are suggesting another type of help, legislative or governmental help. Do you not feel, as businessmen, that to set up another department with all of the bodies that would be required to administer this would cost more money than to incorporate it into and provide the benefits through an existing system?

**Mr. Riggins:** Just on your latter point, Mr. Murphy, as we said this morning, in our view even if it were to be done through the Unemployment Insurance Commission that Commission, in our respectful view, is going to build up a great body to take care of this sickness scheme as well. There may be other areas, including provincial groups, if I may use this phrase in this room, that can...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We have heard of them.

**Mr. Riggins:** ...adequately and very properly administer this. We say we do not know, but we do say that if coverage is to be provided for that kind of interruption in earnings and you, the government, make a proposal in this respect, sure, give us a chance, give us a crack to say how in our view it could best be set up. As we said to Mr. Francis perhaps, perhaps an adjunct to the

[Interpretation]

pas gravés dans le granit et doivent être modifier de temps à autre.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, je suis heureux de constater que ce mémoire déclare qu'en principe, un employé dont les revenus sont brusquement interrompus pour raison de maladie ou d'accident devrait avoir droit à une assistance financière. Je remarque également que la plupart des employeurs qui appartiennent à votre Association ont prévu ce genre de prestations; d'autre part, ces prestations sont probablement les résultats de négociations collectives. Vos gens savent certainement, comme moi, que 30 p. 100 seulement de la force ouvrière est protégée par des négociations collectives, de sorte qu'il y en a un grand nombre qui ne le sont pas.

Ne revenons pas au principe philosophique que l'on trouve derrière des dispositions d'aide aux gens malades et aux femmes enceintes que prévoirait ce régime plutôt qu'un autre, mais examinons l'aspect pratique. Vous suggérez d'aider les gens d'une façon ou d'une autre. Vous déclarez qu'il faudrait prendre des mesures législatives destinées à modifier la situation mais que cela ne devrait pas se faire par l'intermédiaire d'un régime d'assurance-chômage. Vous suggérez autre chose: une aide législative ou gouvernementale. En votre qualité d'hommes d'affaires, ne pensez-vous pas que la création d'un nouveau ministère comprenant tous les organismes nécessaires à l'administration serait beaucoup plus onéreuse que l'incorporation dans un système existant déjà et qui serait chargé de verser des prestations?

**Mr. Riggins:** A propos de ce dernier point, monsieur Murphy, et ainsi que nous le disions ce matin, si nous devons le faire par l'intermédiaire de la Commission d'assurance-chômage, cette Commission devrait mettre en place un gros organisme chargé de s'occuper de ce régime de maladie. Il peut y avoir d'autres domaines, y compris des groupements provinciaux, si je peux utiliser cette expression ici, qui pourraient...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous en avons entendu parler.

**M. Riggins:** ...se charger de l'administration d'une façon efficace et correcte. Nous déclarons certainement que s'il faut fournir une protection pour ce genre d'interruption dans les revenus et que vous, le gouvernement, faites une proposition à ce sujet, vous devez nous donner l'occasion de dire notre avis quant à la façon dont cela doit être organisé. L'adjonction à la Commission d'assu-

[Texte]

Unemployment Insurance Commission would be the best way. We do not know. We also say it may not be the best way.

• 1540

**Mr. Burnett:** I think there is also a mechanism being set up now under the Canada Pension Plan which is going to have to deal with this very question, but to a more extreme degree.

**Mr. Francis:** But that is permanent and total disability, not the temporary sickness. They really are different things.

**Mr. Burnett:** Yes. It is a question of how permanent is permanent, and I rather suspect that when a disability pension is granted in that situation it may have to be reviewed too, because people may recover.

**Mr. Francis:** Oh yes.

**Mr. Burnett:** It may be that they will determine that an illness, which although only estimated to be of a year, or two years, will still qualify, and I think most of us would agree that it should.

**Mr. Murphy:** There is a border area. What I was really suggesting is that in the short time I have been down here I have seen great examples of Parkinson's Law working in the bureaucracy. It is my thought that if you limit the sphere in which that law operates the chances of it operating in a great way is going to be much more limited than if we keep setting up new departments and new branches of bureaucracy to administer these things, and the cost could really run out of hand. For every new department you set up there are about 15 more that blossom out of it.

**Mr. Francis:** Do not share it; it is a secret.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The only trouble with this place is not Parkinson's Law but the Peter Principle.

**Mr. Murphy:** Maybe the Peter Principle too. However, that is the only comment I have. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Mather:** Mr. Murphy, all you have to do is set up one government department of pay-out. There is one department coming in, and we are faced with that. Maybe you could solve the Parkinson's disease with that simple proposition.

**Mr. Murphy:** I think if I could ever find a way to solve it I would be Prime Minister.

[Interprétation]

rance-chômage constituerait peut-être la meilleure façon de procéder. Nous ne savons pas. Mais nous disons également que ce n'est pas forcément la meilleure.

**M. Burnett:** Je crois que le régime de pension du Canada est en train de mettre au point un système qui permettra de s'occuper de cette question, mais d'une façon beaucoup plus étendue.

**M. Francis:** Mais il s'agit là d'invalidité permanente et totale et non de maladie temporaire. Ce sont des choses vraiment différentes.

**M. Burnett:** Oui. Il reste à préciser qu'est-ce que l'on entend par permanent et je pense que si l'on accorde une pension d'invalidité dans ce cas, il faut procéder à des vérifications, car les gens peuvent guérir.

**M. Francis:** Oh! oui.

**M. Burnett:** Il peut se faire qu'ils décident qu'une maladie qui, même si on estime sa durée à un an ou deux ans, serait encore admissible. A mon avis, la plupart d'entre nous seront d'accord pour qu'elle le soit.

**M. Murphy:** Il y a là un domaine litigieux. Ce que je veux dire, en fait, c'est que pendant mon bref séjour, j'ai pu constater que la loi de Parkinson s'appliquait beaucoup à la bureaucratie. A mon avis, si vous limitez le domaine d'application de la loi, les chances pour qu'elle fonctionne très bien sont beaucoup plus limitées que si vous créez de nouveaux ministères, de nouvelles divisions de bureaucrates chargés de l'administrer, et le coût pourrait être prohibitif. A chaque fois que vous créez un nouveau ministère, vous donnez naissance à une réaction à chaîne.

**M. Francis:** Ne le dites pas, c'est un secret.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** La difficulté que l'on rencontre alors n'est pas la loi de Parkinson, mais le principe de Peter.

**M. Murphy:** Peut-être aussi le principe de Peter. Cependant, c'est tout ce que j'ai à dire. Je vous remercie monsieur le président.

**M. Mather:** Monsieur Murphy, tout ce que vous avez à faire, c'est de mettre en place un ministère gouvernemental chargé des prestations. Un ministère se prépare et nous devons y faire face. Peut-être pourriez-vous résoudre cette difficulté de la loi de Parkinson par cette simple proposition.

**M. Murphy:** Je crois que si un jour je réussissais à résoudre cette difficulté, je serais premier ministre.

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, do we have any further questions of the delegation this afternoon?

If not, I would like to thank Mr. Bonus and the other delegates for being with us this afternoon.

We will adjourn until 10.00 a.m. tomorrow morning, at which time we will have the Fisheries Council of Canada, the Railway Association of Canada and the Canadian Health Insurance Association.

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions à poser à la délégation cet après-midi?

Sinon, j'aimerais remercier M. Bonus et les autres délégués de leur présence ici cet après-midi.

Nous ajournons jusqu'à 10 h. demain matin, heure à laquelle nous recevrons le Conseil canadien des Pêcheries, l'Association des chemins de fer du Canada et l'Association canadienne d'assurance santé.



## APPENDIX A-5

Submission on "Unemployment Insurance in the '70's" to the Standing Committee, Labour, Manpower and Immigration of the House of Commons by the Executive Council of The Canadian Chamber of Commerce September 1970.

## SUMMARY

This submission is presented in the name of, and on behalf of, the Executive Council of The Canadian Chamber of Commerce which acts during the interim between the meetings of the National Board of Directors. The following views are based on, and derived from the Statement of Policy of the Chamber.

The Canadian Chamber of Commerce is the national voluntary federation of some 800 autonomous Boards of Trade and Chambers of Commerce (the terms are synonymous) in communities throughout Canada.

The philosophy set forth in the White Paper is needlessly alarmist and we are not aware of facts that may support it.

No credit is given to the number of enlightened employers that are providing advance notice of lay-offs and are affecting transitions in co-operation with employees and unions in an orderly and humane manner.

## Chamber Policies

The Canadian Chamber policies on Social Security, and Unemployment Insurance are set out.

## Considerations of Cost

Canada's Social Security burden is now \$8.7 billion. Cost factors must be kept in mind because of Canadian competitive friction.

## Study on Growth

The most important concern for Canada is a steady and sustained economic growth. Studies are now under way on various subjects but not on growth. Growth is the condition that will create and sustain the good life for all our people. The Brief recommends the creation of a Study on Growth. Possibly the Executive Council could be requested to undertake further studies on balanced growth, taking into account the policies re-

## APPENDICE «A-5»

Mémoire sur «L'ASSURANCE-CHÔMAGE AU COURS DES ANNÉES 70» présenté au Comité permanent du travail, main-d'œuvre et immigration de la Chambre des communes. Conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada, septembre 1970.

## CONDENSÉ

Ce mémoire est présenté au nom du Conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada qui représente le Conseil national d'administration dans l'intervalle de ses réunions. Les points de vue énoncés ci-dessous s'appuient sur les principes directeurs de la Chambre ou en découlent.

La Chambre de Commerce du Canada est l'association nationale librement consentie de quelque 800 Chambres de Commerce et Boards of Trade (ces deux termes sont équivalents) répartis dans les diverses régions du Canada.

Le ton du Livre blanc est inutilement alarmiste et nous n'avons connaissance d'aucun fait justifiant un tel pessimisme.

Il n'est pas tenu compte des nombreux employeurs perspicaces qui ont l'habitude de donner des préavis de licenciement et effectuent les transformations nécessaires avec la collaboration des syndicats et des employés et en faisant preuve d'humanité et d'esprit de méthode.

## Principes de la Chambre

Les principes de la Chambre sur la sécurité sociale sont énoncés.

## Aspect financier

La sécurité sociale coûte actuellement 8.7 milliards de dollars au Canada. La position concurrentielle du Canada exige que le facteur «coût» soit pris en considération.

## Étude sur la croissance

La croissance soutenue de l'économie canadienne fait l'objet des plus vives préoccupations. Plusieurs études sont en cours sur divers sujets, mais il n'y en a aucune sur la croissance. Pourtant, n'est-ce pas grâce à la croissance que le peuple canadien pourra avoir ou conserver de bonnes conditions de vie? Le mémoire recommande que l'on entreprenne une étude sur la croissance. «Peut-être pourrait-il être demandé

quired for growth and the factors that are now limiting our growth potential.

### Insurance Principles

The basic principles with which we concur for Canada's insurance plan as set out by a former Chief Commissioner are listed below.

- (1) A fund must be accumulated.
- (2) The plan is designed to give protection against uncertainties but not against those things that are certain to come about.
- (3) The scheme is not designed to provide benefit for voluntary unemployment or long-term unemployment.
- (4) The amount of benefit and the conditions of payment should not be such that workers are discouraged from taking employment either insurable or non-insurable.
- (5) There must be adequate machinery for the verification of the statement of unemployment and the payment of contribution.

### Provisions which the Executive Council Supports

The Executive Council supports the following proposals in the White Paper: Elimination of Seasonal benefits; the double-interview procedure; control of abuses. experience rating, provided a workable application can be developed; taxation of benefits; and deductions of contributions; universal coverage.

### Provisions which the Executive Council Does not Support

The Executive Council does not support the following proposals in the White Paper: The shortening of the attachment to the labour market for eligibility for benefit purposes; the proposed benefit ratio (the Executive Council suggests 60 per cent); the duration of benefits (the Executive Council recommends twenty-six weeks); the sickness and pregnancy benefit; the benefit to pensioners.

### Co-ordination of Manpower Policies

The Brief expresses concern that Social Security Policy is being developed "fragment by fragment" and in "isolation cells". The

au Conseil économique d'entreprendre de nouvelles études sur la genèse d'une expansion équilibrée, compte tenu des mesures à prendre en vue de l'expansion et des facteurs limitant nos possibilités de développement.»

### Principes de l'assurance-chômage

Voici les principes de base tels qu'ils ont été indiqués par un ancien commissaire de la Commission de l'assurance-chômage, principes auxquels nous souscrivons.

- (1) Une réserve doit être constituée.
- (2) Le but de l'assurance-chômage est de protéger contre les aléas et non contre les événements que l'on peut prévoir.
- (3) L'assurance-chômage n'est pas destinée à couvrir le chômage volontaire ou le chômage de longue durée.
- (4) Le montant et les modalités de versement des prestations ne doivent pas être de nature à inciter les travailleurs à ne pas prendre d'emploi, que cet emploi soit couvert ou non par l'assurance.
- (5) Un appareil administratif doit être mis sur pied pour le contrôle de la déclaration de chômage et le paiement des cotisations.

### Dispositions auxquelles le conseil exécutif donne son adhésion

Le Conseil exécutif donne son adhésion aux propositions suivantes contenues dans le Livre blanc: suppression des prestations saisonnières; méthode de la double entrevue; lutte contre les abus; système de cotes, à condition que ce système soit bien appliqué; imposition des prestations; exonération fiscale des cotisations et régime universel.

### Points sur lesquels le conseil exécutif est en désaccord

Les propositions du Livre blanc que le Conseil exécutif n'approuve pas sont les suivantes: raccourcissement de la période de temps pendant laquelle il faut avoir travaillé pour avoir droit aux prestations; taux des prestations proposé (le Conseil exécutif suggère 60); période de versement des prestations (le Conseil exécutif recommande 26 semaines); prestations-maladie et prestations-grossesse, prestations aux retraités.

### Coordination des mesures relatives à l'Main-d'œuvre

La Chambre exprime certaines craintes dans son mémoire. Elle redoute que les programmes de sécurité sociale soient établis d

development portion of the White Paper is the most important.

Unemployment Insurance Advisory Committee

The Brief recommends that an Unemployment Insurance Advisory Committee be continued and strengthened.

Conclusion

We welcome the White Paper on Unemployment Insurance and we commend the Minister of Labour and the Unemployment Insurance Commission for providing such documentation for discussion and for fresh proposals including their attempt to add the developmental role to the traditional supportive role of unemployment insurance activities. We have set out the number of points that we support. We have sincerely tried in our comments of criticism to be constructive. We recognize that some of our fellow citizens despite their best efforts and even at the best of times will require unemployment insurance, but we have tried to demonstrate that the most fitting condition for all Canadians is to be employed. And that Canada has the resources of men and material that will bring this about, if we continue to grow.

The Canadian Chamber of Commerce  
1080 Beaver Hall Hill  
Montreal 128, Que.

## PREFACE

The Executive Council of The Canadian Chamber of Commerce welcomes this opportunity to present to the Standing Committee, Labour, Manpower, and Immigration, of the House of Commons its views on the document, "Unemployment Insurance in the '70s" presented by the Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

This submission is presented in the name of, and on behalf of, the Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce which meets during the interim between the meetings of the National Board of Directors. The following views are based on, and derived from the Statement of Policy of the Chamber.

The Canadian Chamber of Commerce is the national voluntary federation of some 800 Autonomous Boards of Trade and Chambers of Commerce (the terms are synonymous) in communities throughout Canada.

façon fragmentaire. La partie la plus importante du Livre blanc est celle qui concerne le perfectionnement des travailleurs.

Comité consultatif de l'Assurance-chômage

[Text]

Le mémoire recommande que l'action du comité consultatif de l'assurance-chômage soit poursuivie et renforcée.

Conclusion

Nous donnons notre adhésion au Livre blanc sur l'assurance-chômage et nous félicitons le ministre du Travail et la Commission de l'assurance-chômage pour ce document qui servira de base de discussion et permettra de faire de nouvelles propositions. Nous notons avec satisfaction qu'on a essayé d'étendre la portée de l'assurance-chômage en ajoutant au rôle traditionnel de soutien matériel une nouvelle fonction, à savoir le perfectionnement des travailleurs.

Nous sommes appliqués à être constructifs dans nos critiques et nous avons indiqué les points sur lesquels nous étions d'accord. Il est bien évident que certains de nos concitoyens, en dépit de tous leurs efforts, auront besoin d'une assurance-chômage même dans les périodes les plus favorables. Nous avons cependant tenté de démontrer que l'idéal pour un Canadien était d'avoir un emploi. Nous savons que le Canada, s'il poursuit son essor, aura les ressources matérielles et les ressources de main-d'œuvre permettant d'atteindre cet objectif.

La Chambre de Commerce du Canada  
1080 Beaver Hall Hill  
Montréal 128, Qué.

## PRÉFACE

Le Conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada est très heureux d'avoir eu la possibilité de présenter devant le comité permanent du Travail, Main-d'œuvre et Immigration de la Chambre des Communes son point de vue sur le document «l'Assurance-chômage au cours des années» déposé par l'Honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail.

Ce mémoire est présenté au nom du Conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada qui représente le Conseil national d'administration dans l'intervalle de ses réunions. Les points de vue énoncés ci-dessous s'appuient sur les principes directeurs de la Chambre ou en découlent.

La Chambre de Commerce du Canada est l'association nationale librement consentie de quelque 800 Chambres de Commerce et Boards of Trade (ces deux termes sont équivalents) répartis dans les diverses régions du Canada.



These community Boards of Trade and Chambers of Commerce exist to promote civic, commercial, industrial and agricultural progress in the areas in which they operate and to promote good government at all levels. Seventy-five per cent of them serve communities of less than 5,000 population. In addition, the Chamber has some 2,700 corporation members comprising businesses of all sizes, all types of enterprise engaged in production, marketing and service, and in all parts of Canada as well as twenty-nine national business and professional association members.

The Chamber, therefore, is representative of the full range of business in Canada: small businesses, agricultural, large businesses, unincorporated businesses, sole proprietorships, partnerships and professionals upon which the economic future of the employees involved depends.

#### INTRODUCTION

The Canadian Chamber of Commerce has long been interested in the development of an effective humane scheme to assist Canadian workers against the hardships they suffer when they are involuntarily unemployed. As one of the major contributors to an unemployment insurance scheme, Canadian employers have a vested interest in its effectiveness and soundness. We realize that unemployment insurance has been a factor in maintaining purchasing power and by its ancillary operations, has been of assistance to some employers in their manpower planning and recruitment.

The Chamber made representation to the National Employment Commission, (the Purvis Royal Commission) the work of which Commission laid the foundation for the Unemployment Insurance Act in 1940. Ever since that early submission, the Chamber, by its briefs, policy positions, consultations with the Unemployment Insurance Commission, and through its representative on the Unemployment Insurance Advisory Committee, has sought to work for a system of support for the unemployed that would be effective.

The language set out in the philosophy part of the White Paper (we will refer in future to the document by Mr. Mackasey as the White Paper), in our view, is needlessly alarmist and we are not aware of facts that support it. We refer to the top of the second and third columns on page 5 where we read, "In the

Le rôle de ces Chambres de Commerce et Boards of Trade est de promouvoir le progrès social, commercial, industriel et agricole dans les régions de leur ressort et d'encourager une administration saine à tous les niveaux. Soixante-quinze pour cent des Chambres se trouvent dans des villes de moins de 5,000 habitants. La Chambre compte en outre 2,700 membres corporatifs. Ce sont des entreprises d'importance diverse et appartenant au domaine de la production, du commerce ou des services. Ces entreprises sont réparties sur toute l'étendue du Canada. Sont également affiliées à la Chambre vingt-neuf associations nationales professionnelles et patronales.

La Chambre est donc représentative de l'ensemble des milieux d'affaires au Canada: petites et grandes entreprises, exploitations agricoles, entreprises non constituées en société, entreprises à propriétaire unique, sociétés en nom collectif, cadres et employés de ces entreprises dont l'avenir professionnel est lié au succès ou à l'échec desdites entreprises.

#### INTRODUCTION

La création d'un système d'assurance plus humain et plus efficace qui protégerait les travailleurs contre les épreuves qu'ils sont appelés à subir lorsque, sans le vouloir, ils se trouvent réduits au chômage a depuis longtemps suscité l'intérêt de la Chambre. Principaux cotisants, les employeurs sont les premiers à être intéressés par l'efficacité d'un système d'assurance-chômage. Il est clair que l'assurance-chômage a joué un rôle dans le maintien du pouvoir d'achat et qu'elle a en outre aidé certains employeurs dans la planification de leurs besoins de main-d'œuvre et le recrutement de leur personnel.

La Chambre avait fait une recommandation à la Commission nationale de l'emploi (la Commission Royale Purvis) dont les travaux sont à l'origine de la loi de l'assurance-chômage votée en 1940. Depuis lors, par ses mémoires, ses principes directeurs, ses consultations avec la Commission de l'assurance-chômage et par l'intermédiaire de ses représentants, membres du Conseil consultatif de l'assurance-chômage, la Chambre s'est efforcée de travailler à l'établissement d'un système efficace d'aide aux chômeurs.

Le ton de la partie théorique du Livre blanc (désormais nous utiliserons le terme Livre blanc pour désigner le document de Monsieur Mackasey) est à notre avis inutilement alarmiste et nous n'avons connaissance d'aucun fait justifiant un tel pessimisme. C'est ainsi qu'à la page 5 (deuxième et troisième

'70's, it is fully expected that temporary unemployment will be a possibility for a broader spectrum of the Canadian work force than ever before. Unexpected layoffs and unemployment because of automation and other technological changes are beginning to disturb a wide range of workers from all occupations who fear that one day, their jobs may be declared redundant or outdated.

It is little consolation to those affected that the end result of improved technology will be the creation of more rather than fewer jobs."

"Economic and psychological insecurity is now facing not only the skilled and semi-skilled workers but also the clerks and professionals. For example: public servants are finding themselves declared redundant; teachers are discovering in some parts of the country that they are in 'surplus supply'."

The foregoing language, in our view, might well disturb individuals who are not now disturbed and that because the Canadian Government indicates they should be disturbed. And this reference gives no credit to the number of enlightened employers that are providing advance notice of lay-offs and are effecting transitions in an orderly and humane manner in co-operation with employees and unions. Canadian Chamber policy in this area states: "Technological improvement is essential to the country's welfare and its economic strength. Research, new products, new processes and increasing productivity enhance Canada's ability to compete. The implementation of technological advances should take into account the human values involved." In addition, recent legislation in some provinces is making provision for advance notice of lay-offs.

The Chamber has over a number of years articulated several policies in the fields of Social Security and Unemployment Insurance. The following represent the considered views of the Executive Council and has been forwarded for discussion at the Annual Meeting of the Canadian Chamber, September 20-23, and was considered and adopted before the White Paper on Unemployment Insurance.

#### Social Security—

Canada's social security philosophy, policies and programmes should recognize that most Canadians can, and wish to,

colonne), nous lisons: «Selon toute vraisemblance, au cours des années 70, un plus grand éventail de la population active du Canada occupera un emploi temporaire. Les mises à pied et le chômage imprévus, auxquels donnent lieu l'automatisation et d'autres techniques nouvelles, commencent à bouleverser un grand nombre de travailleurs de tous les secteurs d'activité, parce qu'ils craignent qu'un jour leurs emplois ne deviennent «excédentaires» ou «surannés».

Que les progrès techniques créent en fin de compte plus d'emplois offre peu d'encouragement aux intéressés.»

«L'insécurité économique et psychologique ne frappe pas seulement les ouvriers spécialisés ou mi-spécialisés, mais aussi les employés de bureau et les spécialistes. Par exemple, les postes de certains fonctionnaires de l'État deviennent «excédentaires» et, dans certaines régions du Canada, les enseignants constatent que leurs services sont moins en demande».

En s'exprimant ainsi, on risque, selon nous, de démoraliser des gens qui ne s'inquiéteraient pas si le gouvernement ne disait pas qu'ils devraient s'inquiéter. Ce genre d'affirmations ne tient pas compte des nombreux employeurs perspicaces qui ont l'habitude de donner des préavis de licenciement et effectuent les transformations nécessaires avec la collaboration des employés et des syndicats. Sur ce sujet, voici la position de la Chambre de Commerce du Canada, telle qu'elle ressort de l'énoncé de son principe directeur: «Les progrès technologiques sont indispensables au bien-être et au dynamisme économique du pays. La recherche, les nouveaux produits et procédés de fabrication ainsi qu'une productivité accrue aident le Canada à faire face à la concurrence étrangère. En appliquant ces découvertes, il faudrait tenir compte des valeurs humaines en jeu. En outre, certaines provinces ont introduit dans leur récente législation des clauses prévoyant les préavis de licenciement.

Depuis un certain nombre d'années, la Chambre élabore des principes directeurs dans le domaine de la sécurité sociale et de l'assurance-chômage. Les points de vue qui vont suivre représentent les opinions mûrement réfléchies du Conseil exécutif. Il s'agit de prises de position arrêtées par la Chambre avant la parution du Livre blanc sur l'assurance-chômage et dont on discutera lors du Congrès annuel de la Chambre de Commerce du Canada (20-23 septembre).

#### Sécurité sociale

La Chambre estime que dans ses principes, ses lignes directrices et ses programmes, la sécurité sociale devrait reconnai-



provide for their own needs. There exists, however, in Canada a substantial area of poverty which is both a moral and an economic challenge to a modern society. There are different causes of poverty which require differing solutions.

Short term, the Chamber believes it is the moral responsibility of Canadians to alleviate lack of the basic needs—food, shelter, clothing—and that this is best achieved through cash transfer payments. Longer term, the Chamber believes that educational, training, medical and other similar programmes must perform the constructive economic task of enabling the poor to become capable of self-support and to make their contribution to Canada's economic growth. Economic growth is a fundamental and essential prerequisite to any adequate programme of social security.

The Chamber is also concerned that Canada's very high cost of health, welfare and social security services, particularly when measured against other countries (e.g. the United States) do as little as they do to alleviate need and poverty. It believes that the adoption of universal programmes has diverted very large tax-raised funds from areas of need to areas of non-need. These programmes of family and student allowances, Old Age Security, the large subsidies granted to a favoured group for some years to come by the Canada Pension Plan, etc., should be re-considered and benefits now being paid to areas of non-need directed to areas of need. Future programmes should similarly be directed to areas of need.

#### Unemployment Insurance—

The Canadian system of support for the unemployed should be based primarily on insurance principles, including experience rating, and should be so administered that abuses are eliminated so that public support for the system is engendered.

The beneficiaries of Unemployment Insurance should be ready, willing and able to work, and the benefits should be

tre que la majorité des Canadiens ont la possibilité et le désir de pourvoir à leurs propres besoins. Il existe pourtant au Canada une «zone» importante de pauvreté qui est un défi à la fois moral et économique posé à une société moderne. La pauvreté a des causes différentes dont chacune exige une solution distincte.

Dans l'immédiat, la Chambre estime qu'il est du devoir des Canadiens de remédier à l'absence des nécessités premières de l'existence: alimentation, logement, habillement, et que la meilleure solution pour ce faire est de remettre des sommes d'argent aux intéressés. A long terme, la Chambre pense que les programmes sanitaires et les programmes d'enseignement et de formation professionnelle et autres programmes semblables doivent jouer dans l'économie un rôle constructif: permettre aux pauvres de devenir capables d'assurer leur propre subsistance et de participer au développement économique du Canada. La croissance économique est le préalable fondamental de tout programme approprié de sécurité sociale.

La Chambre s'inquiète de constater que les services de santé, bien-être et sécurité sociale, d'un coût fort élevé si on les compare avec ceux d'autres pays (les États-Unis par exemple), réussissent aussi mal à soulager les gens dans le besoin et à réduire la pauvreté. Elle considère que l'adoption des programmes universels: détourné des secteurs où elles auraient été utiles au profit des secteurs où il n'existait pas de besoin d'importantes sommes du Trésor Public. Ces programmes: allocations familiales et allocation aux étudiants, sécurité-vieillesse, subventions accordées pendant un certain nombre d'années à un groupe favorisé: vertu du Régime de pensions du Canada etc. devront être reconsidérés et il conviendra de diriger vers les secteurs où elles seront utiles les prestations actuellement versées dans des secteurs où il n'existe pas de besoin. On devra de même dans l'avenir orienter les programmes en fonction des besoins.

#### Assurance-chômage

Le système canadien d'aide aux chômeurs devrait avant tout s'inspirer des principes de l'assurance et comprendre notamment un système de cotes. Il devra être administré de manière à supprimer les abus et à gagner l'appui du public.

Les bénéficiaires de l'assurance-chômage devraient être désireux et capables de travailler. Le montant et la durée de



of such level and duration that seeking work is not discouraged.

The Chamber fully endorses the Unemployment Insurance Commission's fraud-detection programme. The Chamber expresses the view that the Commission should continue its good work which will bring increasing acceptance of the responsible way in which the Commission is seeking to provide benefit payments to bona fide claimants.

The Chamber believes that imaginative and purposeful programs should be developed to increase basic education and technical training for the hardcore unemployed to their benefit. Business should co-operate with government officials and organized labour to make a contribution in this area.

#### Recommendation—

—that the foregoing views be taken into full consideration in the development of appropriate amendments to the Unemployment Insurance Act."

### CONSIDERATIONS OF COST

While making it clear that our main consideration in dealing with these proposals is to promote and provide effective help for the unemployed, we would be remiss if we did not turn the Committee's attention to the cost factors involved. Every tax added to the already high burden on the Canadian people and industries makes it that much more difficult for Canadian enterprises to compete in the domestic and foreign markets. We know that the current burden of social security measures is \$8.7 billion (Appendix D). We believe that the cost items in the White Paper are based on an econometric model and we would request that this model be displayed before the Committee so that the true costs can be divulged. The assurance in the White Paper that at certain points of the employment cycle the government will step in with funds, cannot disguise the fact that the "government's funds" is taxpayers' money and is part of the tax burden.

### STUDY ON GROWTH

There is a fair amount of philosophy in the White Paper and we agree that it is important to set down the directions of the plan

prestations ne devront pas avoir pour effet d'ôter le désir de chercher un emploi.

La Chambre approuve sans réserve le programme de détection des fraudes de la Commission d'assurance-chômage. Elle est d'avis que la Commission poursuive son excellent travail. Tous les intéressés ont reconnu l'excellence des méthodes utilisées par la Commission pour détecter les prestataires de mauvaise foi.

La Chambre estime qu'il conviendrait de mettre au point des programmes progressifs et réalistes ayant pour objet d'augmenter les connaissances de base et d'améliorer la formation technique des chômeurs chroniques dans l'intérêt de ces derniers. La collectivité d'affaires devrait apporter son concours dans ce domaine en collaborant avec le gouvernement et les syndicats ouvriers.

#### Recommendation:

Que les points de vue précédents soient pris en considération lors de la mise au point des modifications appropriées à apporter à la «loi de l'assurance-chômage.»

### ASPECT FINANCIER

Tout en précisant bien que notre premier souci est d'encourager une aide efficace aux chômeurs, nous manquerions à nos devoirs en n'attirant pas l'attention du comité sur le facteur «coût» que cette aide implique. Chaque impôt qui s'ajoute au fardeau fiscal déjà lourd de la population détériore la position concurrentielle des entreprises canadiennes tant sur les marchés canadiens qu'à l'étranger. Nous savons que le coût actuel des mesures de sécurité sociale a été évalué à 8.7 milliards de dollars (annexe I). Les éléments du coût, tels qu'ils apparaissent dans le Livre blanc, reposent, nous semble-t-il, sur une analyse économétrique. Nous aimerions avoir une démonstration de cette analyse devant le comité pour que les coûts réels soient mis en évidence.

Même si le Livre blanc nous donne l'assurance qu'à une certaine phase du cycle du chômage le gouvernement financera l'opération, il n'en reste pas moins que les «fonds du gouvernement» représentent l'argent des contribuables et constituent une portion du fardeau fiscal.

### ÉTUDE SUR LA CROISSANCE

Il y a beaucoup de théorie dans le Livre blanc et nous reconnaissons qu'il importait de définir l'orientation du projet et le contexte

and the context in which it is to operate. We submit, however, that there is a silence in the White Paper about the objective to which we should all be striving. And that is the buoyant, sustained growth of the Canadian economy. In a sense, unemployment insurance is dealing with the effects of lack of sustained growth. Poverty is partly the manifestation of a sluggish economy. The way to have no unemployment is to have full employment. This is more than a truism. It is, in this highly-competitive and real world, and for an open economy like Canada's, a grim necessity. And yet we have White Papers in existence and forthcoming on Unemployment Insurance, on Tax Reform, on Poverty, on Social Welfare, and no White Paper on Growth. We submit that for all Canadians, employees, management, government, this is the important objective; this is the goal to which we should all give our best thought and our best effort. Growth is the condition that will create and sustain the good life for all our people. We put it to the Poverty Committee and we put it to this Committee. A Study on Growth is necessary and should have high priority. We hope you'll so recommend. Possibly the Economic Council could be requested to undertake further studies on balanced growth formation, taking into account the policies required for growth and the factors that are now limiting our growth potential.

### INSURANCE PRINCIPLES

It has been stated by a former Chief Commissioner of the Unemployment Insurance Commission that although Unemployment Insurance is a social measure, it is essential to adhere to sound insurance principles if the scheme is to be sound. The Commissioner stated that the basic principles under which Canada's insurance plan was designed to operate are the following:

- (1) A fund must be accumulated.
- (2) The plan is designed to give protection against uncertainties but not against those things that are certain to come about.
- (3) The scheme is not designed to provide benefit for voluntary unemployment or long-term unemployment.
- (4) The amount of benefit and the conditions of payment should not be such that

dans lequel il allait s'appliquer. Nous nous permettons toutefois de faire remarquer qu'un objectif vers lequel nous devrions tous tendre est passé sous silence dans le Livre blanc. Il s'agit de la croissance soutenue de l'économie canadienne. Dans un sens, l'assurance-chômage étudie les effets du défaut de croissance soutenue. La pauvreté est en effet dans une certaine mesure un symptôme d'apathie économique. Pour ne pas avoir de chômage, il faut pratiquer le plein emploi. Ce n'est pas un simple truisme. Dans un monde aussi hautement compétitif que le monde d'aujourd'hui et pour une économie ouverte comme celle du Canada, c'est là une dure et sévère nécessité.

Pourtant, des Livres blancs sur l'assurance-chômage, la réforme fiscale, la pauvreté, la sécurité sociale ont été ou vont-être publiés. Mais il n'y en a aucun sur la croissance. Nous soutenons que c'est un objectif important pour tous les canadiens: employés, cadres, gouvernement. Nous devrions tous donner le meilleur de nous-même pour la poursuite de cet objectif. N'est-ce pas grâce à la croissance que le peuple canadien pourra avoir ou conserver de bonnes conditions de vie?

Nous portons ce point à l'attention du comité sur la pauvreté et à l'intention de ce comité. Il est absolument indispensable de donner la haute priorité à une étude sur la croissance. Peut-être pourrait-il être demandé au Conseil économique d'entreprendre de nouvelles études sur la genèse d'une expansion équilibrée, compte tenu des mesures à prendre en vue de l'expansion et des facteurs limitant nos possibilités de développement. Nous espérons que vous voudrez bien faire cette recommandation.

### PRINCIPES DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE

Comme l'a pu dire un ancien chef commissaire de la Commission de l'assurance-chômage, il est absolument indispensable, bien qu'il s'agisse d'une mesure sociale, d'adhérer à des principes valables si l'on veut avoir un système valable. Voici quels devraient être les principes de base du système d'assurance-chômage tels qu'ils ont été énoncés par le commissaire:

- (1) Une réserve doit être constituée.
- (2) Le but de l'assurance-chômage est de protéger contre les aléas et non contre les événements que l'on peut prévoir.
- (3) L'assurance-chômage n'est pas destinée à couvrir le chômage volontaire ou le chômage de longue durée.
- (4) Le montant et les modalités de versement des prestations ne doivent pas être



workers are discouraged from taking employment either insurable or non-insurable.

(5) There must be adequate machinery for the verification of the statement of unemployment and the payment of contribution.

It is against the background of these principles with which we concur that the following submission is made.

#### PROVISIONS WHICH THE EXECUTIVE COUNCIL SUPPORTS

The Executive Council is pleased to note that a number of proposals we have made in the past have been commended themselves to the Minister and are now being proposed in the White Paper. We commend the elimination of seasonal benefits, although we note that the period of attachment to the labour force for receipt of benefits has been considerably lowered. We commend the double-interview procedure demonstrating as it does that there is an indication that those on benefits must actively seek employment. The interview procedure has an equally-important function in that a skilled assessment about a beneficiary's employment potential may be made with effective placement to the benefit of the beneficiary and the economy. In this connection we fully support the observation of the Economic Council set out on page 6 of the White Paper and which reads as follows: "Other things being equal, it is far better to help people to help themselves to put them in a position to upgrade their earnings permanently through such measures as training and manpower mobility programs, and to exploit unused earning potential...but self-help takes time, and meanwhile income support in the form of government payments may be needed".

While not fully articulated in the White Paper, in conversation with the Minister and with Commissioners and officials of the Unemployment Insurance Commission, we are assured that the excellent initiative of the Commission in seeking to eliminate fraud from the benefit payment of the U.I.C. will be carried out with vigor. We commend this commitment because while employers are a major contributor to the Unemployment Insurance Fund, it is the Commission that administers the payment from the Fund, and employers ask the Commission to try to eliminate all fraud, not only from the point of view of money loss but from the point of view of

de nature à inciter les travailleurs à ne pas prendre d'emploi, que cet emploi soit couvert ou non par l'assurance.

(5) Un appareil administratif doit être mis sur pied pour le contrôle de la déclaration de chômage et le paiement des cotisations.

Le présent mémoire est présenté sur la base des précédents principes, principes avec lesquels nous sommes d'accord.

#### DISPOSITIONS AUXQUELLES LE CONSEIL EXÉCUTIF DONNE SON ADHÉSION:

Le Conseil exécutif a le plaisir de constater qu'un certain nombre de nos anciennes recommandations ont été approuvées par le ministre et font l'objet de certaines propositions du Livre blanc. Nous sommes en faveur de la suppression des prestations saisonnières, bien que la période donnant droit aux prestations soit considérablement abaissée comme nous avons pu le remarquer. Nous recommandons la méthode de la double entrevue. Cette méthode permettrait, semble-t-il, de s'assurer de la bonne foi des bénéficiaires de prestations à la recherche d'un emploi. La méthode présente un autre avantage très important en ce sens qu'elle permettra une évaluation plus précise des possibilités d'emploi du bénéficiaire d'allocations de chômage. Ceci se traduira par un placement effectif de ce dernier dans son propre intérêt et dans l'intérêt de l'économie en général.

A cet égard, nous approuvons sans réserve la déclaration du Conseil économique figurant à la page 6 du Livre blanc: «Toutes choses égales d'ailleurs, il vaut toujours mieux aider les personnes à s'aider elles-mêmes, les placer dans une situation où elles pourront relever leur revenu gagné de façon permanente grâce à certaines mesures comme les programmes de formation et de mobilité de la main-d'œuvre, ou exploiter leur potentiel de revenu...»

Cependant, le processus qui permet de se tirer d'affaires seul est assez lent et, dans l'intervalle, un supplément de revenu sous forme de versements de la part de l'État peut-être requis.»

Bien qu'il n'en soit pas expressément fait mention dans le Livre blanc, nous avons acquis au cours de conversations avec le ministre et les commissaires et fonctionnaires de la Commission de l'assurance-chômage, la conviction que cette dernière poursuivra avec énergie son excellente initiative, à savoir sa tentative d'élimination de la fraude sur les prestations d'assurance-chômage. Nous approuvons cette attitude car s'il est vrai que



general compliance and morale of those who pay into the scheme.

The principle of experience rating is sound, provided a workable application can be developed. We recommend that in its application, care be taken not to penalize employers unfairly. It would seem to us that an individual employer should be rated only against other firms within the same industry.

We also commend the phasing-in proposals and recommend that experience rating be implemented after consultation with the industry groups involved. We support the proposals for the deductibility of contributions, and the taxation of benefits.

Finally, we support the universal coverage as being consistent with insurance principles. We would recommend that adherence to insurance principles be also followed with respect to the other proposals.

#### POINTS THAT THE EXECUTIVE COUNCIL DOES NOT SUPPORT

There are a number of points in the White Paper which the Executive Council does not support and these are set down below.

##### (a) Eligibility for Benefits—Attachment to the Labour Force

We note on page 19 of the White Paper that claimants with a short labour attachment, i.e., eight to nineteen weeks during the last fifty-two weeks may receive benefits. This compares with the present thirty weeks during the course of the previous two years, eight of which must have been in the past year. We question whether the described employee has a serious attachment to the labour market and we would recommend that this proposal be reviewed.

##### (b) Benefit Ratios

We note again on page 19 of the White Paper that the minimum benefit paid will be 66-2/3 per cent of weekly earnings

la contribution des employeurs à la caisse d'assurance-chômage est la plus forte, il est vrai aussi que c'est à la Commission qu'incombe la gestion des fonds, et les employeurs comptent sur celle-ci pour supprimer la fraude non seulement parce qu'elle entraîne des pertes d'argent mais parce qu'elle risque d'entamer le moral de ceux qui cotisent au régime d'assurance-chômage.

Le système de cotes serait valable à la condition d'être bien appliqué. Nous recommandons que dans l'application de ce principe on prenne garde de ne pas pénaliser injustement des employeurs. Il nous semble qu'un employeur donné devrait être coté par rapport aux autres sociétés de la même branche d'activité.

Nous donnons également notre adhésion aux taux de cotisation progressifs et nous recommandons la mise en application du système de cotes après consultation avec les groupements industriels intéressés. Nous appuyons en outre les propositions visant à la déduction fiscale des cotisations et à l'imposition des prestations. Nous sommes enfin partisans d'un régime universel, ce qui serait conforme aux principes de l'assurance. Nous recommandons également l'adhésion aux principes de l'assurance en ce qui concerne les autres propositions.

#### POINTS SUR LESQUELS LE CONSEIL EXÉCUTIF EST EN DÉSACCORD

Voici un certain nombre de points du Livre blanc que le Conseil exécutif n'approuve pas.

##### a) Conditions exigées pour percevoir les prestations—Temps pendant lequel il faut avoir travaillé

Nous notons à la page 19 du Livre blanc que les demandeurs d'allocations de chômage ayant travaillé pendant une courte durée, soit huit à dix-neuf semaines au cours des cinquante-deux dernières semaines, peuvent néanmoins percevoir des prestations. Si nous comparons ces conditions avec les exigences actuelles: trente semaines au cours des deux années précédentes, dont huit au cours de l'année écoulée, nous pouvons nous demander si l'employé en question peut être vraiment considéré comme appartenant à la population active. Nous serions enclins à recommander la révision de cette proposition.

##### b) Taux des prestations

Nous relevons encore à la page dix-neuf du Livre blanc que le montant minimum des prestations correspondra à

and the maximum will be 75 percent.

We seriously question these ratios as we think, to an important degree, it removes from the beneficiary the incentive to work. We realize that there are no hard facts available to support the point we are raising but we maintain that ours is a normal reaction to this proposal. There is no rationalization for these figures that we can find and the only argument put forward is that the existing level is too low. We favour the 60 per cent figures used in the Report of the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act and the argumentation for it is set out at considerable length at paragraphs 77 to 85, pages 125 to 128 of that Report.

#### (c) Duration of Benefit

The White Paper calls for a maximum entitlement from all phases of the scheme of fifty-one weeks. Again, we turn to the previously mentioned report which sets the duration at twenty-six weeks. They argue that a reduction from the then maximum of fifty-two weeks was essential if the insurance plan is to be confined to unemployment that is insurable. They add that an insurance plan cannot undertake to cover the risk of unemployment for a greater period without beginning to depart from insurance principles *and to assume burdens that should properly rest in other places* (italic ours). One of the other places might well be under the Canada Assistance Plan which provides a basis for co-ordinating the various public welfare programs in each province and permits at the option of each province the existing categorical shared-cost programs such as Unemployment Assistance to be replaced by one general co-ordinated program. Such a move which allows for flexibility to accommodate the wishes of the provinces rather than a partial pre-emption of the field by the U.I.C. commends itself to us.

66½ p. 100 des gains hebdomadaires et le montant maximum à 75 p. 100. Nous n'approuvons absolument pas ces chiffres. Nous estimons en effet que dans une large mesure ils annihilent tout désir de travailler chez le prestataire.

Nous n'avons pas de faits probants à avancer à l'appui de notre thèse. Nous le savons. Mais nous soutenons que notre réaction est une réaction normale. Nous ne trouvons aucune justification de ces chiffres. Le seul argument invoqué est que le niveau actuel est trop bas. Nous accordons notre préférence au pourcentage de 60 p. 100 indiqué dans le rapport de la Commission d'enquête sur la loi de l'assurance-chômage. Les arguments en faveur de ce chiffre sont largement exposés dans les pages 125 à 128 de ce rapport, paragraphes 77 à 85.

#### c) Période de versement des prestations

Le Livre blanc demande que des prestations maximums soient versées pendant chacune des phases des cinquante-deux semaines du régime d'assurance-chômage. Une fois de plus, reportons-nous au rapport mentionné précédemment. La période de versement avait été fixée à vingt-six semaines. L'argument avancé est qu'il est indispensable de réduire la durée maximum actuelle de cinquante-deux semaines si le régime d'assurance doit se limiter à un chômage susceptible d'être couvert par l'assurance. On ne peut s'engager, est-il précisé, à couvrir, au titre de l'assurance-chômage, un risque de chômage pour une période plus longue à moins d'être disposé à s'écarter des principes régissant l'assurance et à assumer une charge financière qui devrait normalement incomber à d'autres (non mentionné dans le rapport).

Par «d'autres» on peut entendre le régime d'assistance publique du Canada qui sert de base pour la coordination des divers programmes de bien-être social de chaque province. Chacune de ces provinces a le loisir de remplacer l'assurance-chômage (financement mixte) telle qu'elle se présente actuellement par un plan d'harmonisation d'ensemble.

Nous préférons une semblable initiative, suffisamment souple pour pouvoir s'adapter aux desiderata des provinces, à la solution qui consisterait à donner partiellement un droit de préemption dans ce domaine à la Commission de l'assurance-chômage.

Moreover, the Executive Council is not aware of any country in the world where duration was of the proposed length in the White Paper and indeed, in the United States, the duration ranges from fifteen weeks to thirty-nine weeks with the most frequent duration being twenty-six weeks.

We don't need the following point for our argument, Mr. Chairman, but we feel constrained to register the view that it would be most unfortunate if Canada becomes engaged in the pursuit of the Blue Ribbin in welfare payments, without full regard to the country's economic condition. Our level of welfare expenditure in relation to G.N.P. is well in excess of that of the wealthiest nation in the world, namely the U.S. Its percentage is 7.8 per cent of G.N.P. as against Canada's 9.1 per cent of G.N.P.—(source: Research and Statistics Memo, Department of National Health and Welfare, March 1970).

We are concerned, too, that not only with respect to this item but also with respect to other proposals in the White Paper, that they may be made without a knowledge of, or a concern for, other major reviews of social security policies, such as the Senate Poverty Committee Review and the long-awaited White Paper on Social Security. Government officials may be privy to the philosophy and content of these documents but we are not and we register that in the absence of information, we find we are "flying blind" and find it difficult to make rounded recommendations in such important matters of government policy.

As the Commissioner quoted at the beginning of this brief, has stated, the purpose of unemployment insurance is to provide protection against short periods of unemployment. Lord Beveridge is the authority for the statement that the individual who stays on benefits for longer than thirty weeks is no longer a case for ordinary unemployment insurance benefits; such a situation calls for investigation to see whether the real need is for re-training or for re-location to a different kind of work or in a different area.

De plus, à la connaissance du Conseil exécutif, il n'existe aucun autre pays dans le monde où les allocations de chômage sont servies pendant une période aussi longue que celle proposée dans le Livre blanc. En vérité, aux États-Unis, cette période s'étend de quinze à trente-neuf semaines, la période la plus fréquente étant de vingt-six semaines.

Monsieur le président, nous n'aurions pas besoin de vous apporter cet argument supplémentaire, mais nous nous sentons obligés de vous faire part de notre avis, à savoir qu'il serait infiniment regrettable que le Canada cherchât à surpasser les autres pays en matière de prestations sociales sans se soucier de la conjoncture économique. Par rapport au P.N.B., nos dépenses de sécurité sociales dépassent largement celles de la nation la plus riche du monde, c'est-à-dire les États-Unis (9.1 p. 100 du P.N.B. au Canada contre 7.8 p. 100 aux États-Unis). Source: Recherches et Statistique Memo, Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, mars 1970.

Au sujet de cette question, mais aussi au sujet des autres propositions du Livre blanc, nous craignons qu'une décision soit prise sans que l'on ait eu connaissance ou sans se soucier des études importantes qui ont été faites sur les programmes de sécurité sociale, telles que l'étude du comité de la pauvreté du Sénat et le Livre blanc sur la sécurité sociale attendu depuis longtemps. Il se peut que les fonctionnaires du gouvernement connaissent les principes de base et le contenu de ces documents. Quant à nous, nous n'avons pas été informés à leur sujet et par suite d'un manque d'information nous avons l'impression d'aller à l'aveuglette. Dans ces conditions, il est malaisé de faire des recommandations parfaites sur des questions aussi importantes que celles qui traitent de politique gouvernementale.

Comme l'a déclaré le Commissaire qui nous avons cité au début de ce mémoire l'assurance-chômage a pour objet de protéger l'individu contre le risque de courtes périodes de chômage. Nous tenons de Lord Beveridge la déclaration selon laquelle l'individu qui perçoit des prestations pendant plus de trente semaines n relève plus de l'assurance-chômage normale; lorsque le cas se produit, il y a lieu de déterminer quels sont les véritables besoins du chômeur: recyclage ou réorientation (nouveau type de travail ou nouvelle région).



## (d) Sickness Benefit

Page 10 of the White Paper states that in order to fill the gaps in the present system, benefits will be paid to sick and pregnant persons. We know of no agitation up until now that sickness and pregnancy should be covered under an unemployment insurance plan, and we wish to make it clear that we are by no means averse to discussing such a plan within the context of a general social security plan. However, discussions we are aware of have stressed that sickness insurance should not be grafted onto an unemployment insurance scheme for the simple and telling reason that these claimants would not be available for work and to all intents and purposes for the time of their sickness and pregnancy, were out of the labour market. We can also envisage such a scheme duplicating other government plans such as the Disability Pension under the Canada and Quebec Pension Plans to say nothing of private disability wage plans mainly the result of free collective bargaining.

In addition, the mere labeling of the sickness and pregnancy benefits under an unemployment insurance scheme does not in our mind remove the difficulty that such a move would vilalte the Constitution with attendant federal-provincial friction.

For the foregoing reasons, the Executive Council opposes the proposal in the White Paper for Sickness and Pregnancy Benefits.

## (e) Pensioners

We note with interest the suggestion for the treatment of pensioners as set out on page 10 of the White Paper. The Canada and Quebec Pension Plans require a person between sixty-five and seventy to opt to receive the Canada and Quebec Pensions. If he does so, he will receive a payment in 1971 of approximately \$60.00 x 12 months or \$720.00. On the assumption that he can draw full benefit and exhaust his benefits from U.I.C., the same pensioner can draw \$5,100.00 for the year. In our view, a pensioner would obviously benefit by opting for staying on Unemployment Insurance. We feel the

## d) Prestations-maladie

Nous lisons à la page 10 du Livre blanc qu'afin de combler les lacunes du régime actuel, des prestations seront versées aux gens malades et aux femmes enceintes. A notre connaissance, nul n'a contesté jusqu'à présent que la maladie et la grossesse devraient constituer des risques couverts par un régime d'assurance-chômage. Que ceci soit bien clair. Nous ne sommes absolument pas opposés à ce qu'il y ait des discussions à propos d'un tel régime dans le contexte d'un régime universel de sécurité sociale. Toutefois, dans les discussions dont nous avons été informés on a insisté sur le fait qu'il conviendrait de ne pas intégrer l'assurance-maladie à un régime d'assurance-chômage pour la raison simple et évidente que les ayants droit ne seraient pas en mesure de travailler et ne feraient pratiquement plus partie de la population active au moment de leur maladie ou de leur grossesse. Nous sommes également en droit de penser qu'une telle assurance chevaucherait d'autres régimes d'assurance du gouvernement: pension d'invalidité, par exemple, dans le cadre du régime de pension du Canada ou du régime de rentes du Québec sans parler de l'assurance-salaire non gouvernementale résultant en général de négociations collectives menées librement.

De plus, le seul fait de prévoir des prestations de maladie et de grossesse au titre de l'assurance-chômage ne supprime pas, à notre avis, les difficultés qu'entraînerait une semblable décision, décision qui, en effet, violerait la Constitution et serait la source de frictions entre le Fédéral et les provinces.

Pour les précédentes raisons, le Conseil exécutif désapprouve les propositions du Livre blanc relatives aux prestations de maladie ou de grossesse.

## e) Retraités

Nous notons avec intérêt la proposition concernant les prestations de retraite énoncée à la page 10 du Livre blanc. Toute personne âgée de 65 à 70 ans devra opter pour recevoir la pension du régime de pensions du Canada ou du régime des rentes du Québec et recevra en 1971, si tel est son choix, un montant approximatif de sept cent vingt dollars (\$720.00), soit: soixante dollars (\$60.00) X 12.

En supposant qu'il puisse bénéficier du maximum des prestations au titre de l'assurance-chômage, ce même retraité recevrait 5,100.00 dollars pour l'année. Il est clair à nos yeux qu'un retraité aurait

White Paper Proposal is an invitation to abuse and we would tentatively propose that at age sixty-five, a person be considered to be retired from the labour market and hence, not available for work.

#### CO-ORDINATION OF MANPOWER POLICIES

We welcome the analysis put forth by the Minister of Labour on co-ordination or the lack of it in manpower planning and in trying to bring some order into the "welfare mess", to quote Senator Croll.

We frankly feel that the introduction of a whole new scheme of Unemployment Insurance in the absence of knowledge of what the White Paper on Social Security will divulge is a good example of how our social security policy is being developed "fragment by fragment". As each fragment gets put in place, the following fragment which has been developed in an "isolation cell" is thrust into place sometimes overlapping a provincial fragment or pushing the federal fragment out of shape.

The Co-ordination Chapter speaks of a computerized inventory of all the unemployed. We would submit that what is required even more urgently is an inventory of the skills of the employed persons of Canada that would be essential for manpower planning in Canada. We would submit that the ideal for the Unemployment Insurance Commission should be that by skilled operations it would work itself out of a job by effective counselling, direction, and referral services so that Canadian unemployment be reduced to a minimum.

We cannot overstress that the developmental portion of the Unemployment Insurance Scheme is of the utmost importance and frankly we have serious reservations that the co-ordinated aspect will take place. We are trying to visualize how the "interviewer in the cubicle" will effectively be able to co-ordinate with Manpower and Immigration, Regional Economic Expansion, National Health and Welfare, etc., and if he doesn't, the scheme will be merely a paying-out agency. We sincerely hope the Committee and the Government will give this aspect a most searching scrutiny. In any event, to effect some measure of co-ordination, we recommend that the counseling service be done

tout avantage à opter pour l'assurance-chômage. Nous avons le sentiment que le Livre blanc laisse la porte ouverte aux abus. A titre d'expérience, nous proposons que toute personne ayant atteint l'âge de 65 ans soit considérée comme ne faisant plus partie de la population active, et, par conséquent, comme n'étant pas susceptible de travailler.

#### COORDINATION DES MESURES RELATIVES À LA MAIN-D'ŒUVRE

Nous accueillons favorablement l'étude publiée par le ministre du Travail sur la coordination ou le manque de coordination des programmes concernant les travailleurs. Il s'agit là d'une tentative pour mettre un peu d'ordre dans le domaine social comme l'a dit le sénateur Croll. En toute franchise, le fait d'introduire un régime d'assurance-chômage entièrement nouveau sans avoir eu connaissance du contenu du Livre blanc sur la sécurité sociale illustre bien la manière «fragmentaire» dont nous établissons nos programmes de Sécurité sociale. Nous avons des morceaux isolés mis bout à bout. Parfois, un fragment empiète sur le provincial, parfois il déplace et le déformant «l'édifice» fédéral.

Dans le chapitre sur la coordination, il est question de répertorier tous les chômeurs en se servant des ordinateurs. Nous nous permettons de faire remarquer qu'il serait encore plus urgent pour l'établissement de programme de main-d'œuvre de faire l'inventaire de qualifications des travailleurs. A notre avis l'idéal serait que la Commission d'assurance-chômage par une action efficace—conseils, directives, bureau de placement—finisse par n'être plus indispensable et que le chômage se réduise à un minimum. Nous ne saurions trop insister sur l'importance capitale de la part de l'assurance-chômage relative au perfectionnement des travailleurs.

A vrai dire, nous doutons sérieusement que l'aspect coordination puisse entrer en ligne de compte. Nous essayons d'imaginer la façon dont l'interviewer dans sa «cage de verre» pourrait établir une coordination efficace avec la Main-d'œuvre et l'Immigration, l'Expansion Économique régionale, la Santé Nationale et le Bien-être etc. Or en l'absence de coordination, nous n'aurons plus qu'un organisme dont le rôle se bornera à verser des prestations. Sincèrement, nous espérons que le comité et le gouvernement accorderont leur plus grande attention à cet aspect de la question.

A toutes fins utiles, et pour parvenir à une certaine coordination, nous recommandons que les services de consultation soient sous l'

either by Manpower or U.I.C., but not by both. responsabilité de la Main-d'œuvre ou de la Commission de l'assurance-chômage mais pas des deux à la fois.

### UNEMPLOYMENT INSURANCE ADVISORY COMMITTEE

There is no mention in the White Paper of the work of Unemployment Insurance Advisory Committees. We hope this is not an indication of lack of interest. Representatives of the Chamber have been members of the National Unemployment Insurance Advisory Committee and have sought to make an effective contribution. We have been less than enchanted with our progress, but it was not from lack of trying. But there has been little scope for talented and dedicated representatives to make a contribution mainly because of the lack of meetings and because of the "cut and dried" nature of the proceedings. We hope that the Labour, Manpower and Immigration Committee will recommend and the Government will accept the provision of an Unemployment Insurance Advisory Committee and not only at the Federal level. Regional advisory committees should also be established. In an attempt to make these committees more effective, we would put forward for consideration the following which is an extract from Advisory Boards and Councils, based on a study made by the CAAE for the Canadian Citizenship Branch—Secretary of State Department.

- prospective board members should be sure in their own minds that the government involved really wants advice;
- the terms of reference should be sufficiently precise so that the board or council knows what is expected of it;
- details of its organization and operation should be established with all speed after the board's formation;
- in most cases, it is not desirable for a deputy minister or senior civil servant to act as chairman of a board;
- a board should have a budget;
- where it is appropriate, a board should have its own secretariat and its own facilities for carrying on research;
- it is most undesirable that a board be totally dependent on a government department for the information fed to it;
- a board should not be dominated either by elected members of government or by members of the civil service;

### COMITÉ CONSULTATIF DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE

Il n'est fait aucune allusion au travail des comités consultatifs de l'assurance-chômage dans le Livre blanc. Nous espérons que ce n'est pas le signe d'un manque d'intérêt. Des représentants de la Chambre ont fait partie du Comité Consultatif National de l'assurance-chômage et se sont efforcés d'apporter un concours efficace. Nous avons été assez désenchantés des résultats obtenus. Pourtant, nous avons fait tout ce que nous avons pu. Le nombre insuffisant des réunions et la monotonie des débats n'ont guère donné à nos représentants la possibilité d'apporter une contribution valable. Nous espérons que le comité du Travail, Main-d'œuvre et Immigration recommandera et que le gouvernement acceptera qu'il soit prévu un comité consultatif de l'assurance-chômage, et ce, pas uniquement au niveau fédéral. Il conviendrait également de créer des comités consultatifs régionaux.

Afin d'essayer d'augmenter le rendement de ces comités, nous vous soumettons un extrait de la brochure «Les Commissions Consultatives». Ce document s'appuie sur une étude de l'ACEA (CAAE) pour la Direction de la citoyenneté canadienne

- Les membres éventuels des conseils devraient être convaincus personnellement que le gouvernement intéressé désire réellement se faire conseiller;
- Le mandat ou les attributions devraient être assez précis pour que le conseil ou le comité sache ce qu'on attend de lui;
- Les détails de leur organisation et fonctionnement devraient être fixés le plus tôt possible après la formation des conseils;
- Dans la plupart des cas, il n'est pas souhaitable qu'un sous-ministre ou un haut fonctionnaire agisse comme président du conseil;
- Le conseil devrait avoir son propre budget;
- Si c'est approprié, le conseil devrait avoir son propre secrétariat et ses facilités de recherche;
- Il n'est plus du tout souhaitable qu'un conseil dépende totalement d'un ministère du gouvernement pour obtenir ses informations;
- Il ne faudrait jamais qu'un conseil soit dominé par les membres élus du gouvernement ou par des fonctionnaires;



- a board should have the right to publish its research and its reports;
- a board should have the means of knowing that its advice, proposals and recommendations reach the minister and his key advisors in the form in which they were prepared;
- a board should have the right to a response from government on receipt of its proposals;
- if its advice is not accepted, a board should have the right to open discussions with the minister;
- perhaps most important of all, a board should early make up its own mind on the question of pressure from government and on the extent to which it is willing to oppose government.

And, of course, board members should have the attributes of any good committee man or woman. They should take the job seriously, do their homework, attend meetings regularly and feel a personal involvement in the group's achievement.

There can be little doubt that governments want advisory bodies. And boards are evolving as government experience evolves. As yet no method has been devised for evaluating their work. Perhaps a key question to ask at this stage is: Are boards and councils bringing to policy-makers a flow of informed, citizen opinion they could get in no other way? Are they broadening government horizons?"

### CONCLUSION

We welcome the White Paper on Unemployment Insurance and we commend the Minister of Labour and the Unemployment Insurance Commission for providing such documentation for discussion and for fresh proposals including their attempt to add the developmental role to the traditional supportive role of unemployment insurance activities. We have set out the number of points that we support. We have sincerely tried in our comments of criticism to be constructive. We recognize that some of our fellow citizens despite their best efforts and even at the best of times will require unemployment insurance, but we have tried to demonstrate that the most fitting condition for all Canadians is to be employed. And that Canada has the

- Un conseil devrait avoir le droit de publier le fruit de ses recherches et ses propres rapports;
- Un conseil devrait avoir la possibilité de savoir que ses avis, propositions et recommandations parviennent au ministre et à ses principaux conseillers, au complet et sans modifications;
- Un conseil devrait avoir droit à une réponse du gouvernement dès qu'il reçoit ses propositions;
- Si ses avis ne sont pas acceptés, un conseil devrait avoir le droit de les discuter ouvertement avec le ministre;
- Et, c'est sans doute là le point le plus important, un conseil devrait dès les débuts s'arrêter sur le problème des pressions gouvernementales.

Bien entendu, les membres du conseil devraient posséder les qualités de tout bon membre (hommes ou femmes) de comité. Ils devraient prendre leurs responsabilités au sérieux, bien accomplir leur tâches, assister régulièrement aux réunions et se sentir personnellement engagés dans le but poursuivi par le groupe tout entier.

Il n'y a pas de doute que les gouvernements veulent des conseils consultatifs. Et les conseils évoluent conformément au développement de l'expérience gouvernementale. Mais nous ne possédons pas encore de méthode d'évaluation de leurs travaux. La question clé qu'on peut poser à ce stage est peut-être celle-ci: les Commissions et les conseils apportent-ils aux responsables des décisions politiques le flot des opinions des citoyens bien informés, qu'ils ne peuvent connaître d'aucune autre manière? Réussissent-ils à élargir les horizons du gouvernement?

### CONCLUSION

Nous donnons notre adhésion au Livre blanc sur l'assurance-chômage et nous félicitons le ministre du Travail et la Commission de l'assurance-chômage pour ce document qui servira de base de discussion et permettra de faire de nouvelles propositions. Nous notons avec satisfaction qu'on a essayé d'étendre la portée de l'assurance-chômage en ajoutant au rôle traditionnel de soutien matériel une nouvelle fonction, à savoir le perfectionnement des travailleurs.

Nous nous sommes appliqués à être constructifs dans nos critiques et nous avons indiqué les points sur lesquels nous étions d'accord. Il est bien évident que certains de nos concitoyens, en dépit de tous leurs efforts, auront besoin d'une assurance-chômage même

resources of men and material that will bring this about, if we continue to grow.

C. H. Scoffield,  
General Manager.  
  
D. N. Byers,  
Chairman, Executive Council.

dans les périodes les plus favorables. Nous avons cependant tenté de démontrer que l'idéal pour un Canadien était d'avoir un emploi. Nous savons que le Canada, s'il poursuit son essor, aura les ressources matérielles et les ressources de main-d'œuvre permettant d'atteindre cet objectif.

C. H. Scoffield,  
directeur général.  
  
D. N. Byers,  
Président du Conseil exécutif.

APPENDIX 1

CANADA—OUTLAYS FOR HEALTH AND WELFARE  
(\$ millions)

FEDERAL OUTLAYS, 1969-70

Outlays governed by some needs test	
Guaranteed income supplement to old age security.....	\$280.0
Canada Assistance Plan.....	300.3
Old Age Assistance, Blind, Disabled.....	8.4
Vocational rehabilitation, disabled persons.....	5.5
Manpower mobility.....	8.1
Adult occupational training allowances.....	134.0
Student loans.....	13.2
Assistance to settlers.....	2.5
Slum clearance, housing project losses.....	31.9
War veterans.....	116.5
Indians and Eskimos.....	183.8
Welfare services and research.....	12.9
Sub-total.....	\$ 1,097.1

Outlays not subject to a needs test	
Old Age Security.....	1,480.0
Family Allowances.....	559.4
Family assistance.....	5.1
Youth allowances.....	53.8
Assistance for post-secondary education.....	328.0
Adult occupational training.....	121.7
Unemployment assistance (incl. \$14.2 MM in rebates to Quebec for opting out).....	590.0
Manpower development and utilization.....	60.7
Manpower program development and research.....	12.4
Regional development.....	92.0
Cape Breton development.....	35.5
Hospital insurance (matching provinces—Quebec equivalent \$295 MM for opting).....	625.0
Medicare.....	370.0
Health grants, research.....	55.3
Sub-total.....	\$ 4,388.9
Federal total.....	\$ 5,486.0

ANNEXE I

CANADA—DÉPENSES DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL  
(en millions de dollars)

DÉPENSES FÉDÉRALES, 1969-1970

Dépenses effectuées sur justification des ressources	
Supplément du revenu garanti à la sécurité de la vieillesse.....	\$ 280.0
Régime d'assistance publique au Canada..	300.3
Assistance-vieillesse et allocations aux aveugles et aux invalides.....	8.4
Réadaptation professionnelle, invalides....	5.5
Mobilité de la main-d'œuvre.....	8.1
Allocations de formation professionnelle des adultes.....	134.0
Prêts aux étudiants.....	13.2
Aide aux immigrants.....	2.5
Déblaiement des zones dégradées, pertes sur projets de construction.....	31.9
Anciens combattants.....	116.5
Indiens et Esquimaux.....	183.8
Services du Bien-Être et travaux de recherche.....	12.9
Total Partiel.....	\$ 1,097.1

Dépenses effectuées sans justification des ressources	
Sécurité de la vieillesse.....	\$ 1,480.0
Allocations familiales.....	559.4
Assistance familiale.....	5.1
Allocations aux jeunes.....	53.8
Assistance à l'enseignement post-secondaire.....	328.0
Formation professionnelle des adultes.....	121.7
Assistance-chômage (y compris 14.2 millions de dollars remboursés au Québec par suite de son retrait).....	590.0
Utilisation et perfectionnement de la main-d'œuvre.....	60.7
Programme de perfectionnement et de recherche de la main-d'œuvre.....	12.4
Expansion régionale.....	92.0
Aménagement de Cap Breton.....	35.5
Assurance-hospitalisation (contre-partie des provinces: la participation du Québec correspond à 295 millions de dollars)....	625.0
Soins médicaux.....	370.0
Subventions à l'hygiène, recherche médicale.....	55.3
Total Partiel.....	\$ 4,388.9
Total Des Dépenses Fédérales....	\$ 5,486.0

## PROVINCIAL OUTLAYS, 1969-70

Prince Edward Island.....	10.6
Quebec.....	1,161.3
Ontario.....	1,008.0
Manitoba.....	116.3
Saskatchewan.....	112.3
Alberta.....	214.5
New Brunswick.....	55.1
British Columbia.....	296.4e.
Nova Scotia.....	83.1
Newfoundland.....	61.5
Provincial Total.....	3,119.4
Municipalities, 1968	
All cities.....	130.0
Total, all Canadian governments.....	\$ 8,735.4

## DÉPENSES DES PROVINCES, 1969-1970

Ile-du-Prince-Édouard.....\$	10.6
Québec.....	1,161.3
Ontario.....	1,008.0
Manitoba.....	116.3
Saskatchewan.....	112.3
Alberta.....	214.5
Nouveau-Brunswick.....	55.1
Colombie-Britannique.....	296.4e.
Nouvelle-Écosse.....	83.1
Terre-Neuve (1968-1969).....	61.5
Total des Dépenses Provinciales..\$	3,119.4
Municipalités, 1968	
Ensembles des villes.....	130.0
Total des Dépenses Publiques.....\$	8,735.4

## SOURCES:

Federal government—Based on Canadian Tax Foundation Material.

Provincial—D.B.S. 68-205, Provincial Government Finance, 1969. Tables 2 and 4.

Municipal—Based on D.B.S. 68-203, Municipal Government Finance, 1968 data, minus adjustments for transfers from Provinces—68-205, 1967.

e.—estimated

## SOURCES:

Gouvernement Fédéral—Document de l'Association Canadienne d'Études fiscales.

Gouvernement provincial—B.F.S. 68-205, Provincial Government Finance, 1969. Tables 2 et 4.

Municipalités—B.F.S. 68-203, Municipal Government Finance, 1968 data, minus adjustments for transfers from Provinces—68-205, 1967.

e.—évalué à.

## BIBLIOGRAPHIE

- (1) *Executive Council's Submission to Committee of Inquiry, re:—Unemployment Insurance Act*, November 1961.
- (2) *28th Annual Report—Unemployment Insurance Commission*.
- (3) *Executive Council's Submission to the Senate Committee on Poverty*. June 1970.
- (4) *Research and Statistics Memo*. Department of National Health and Welfare, March 1970.
- (5) *Submission of the Department of National Health and Welfare to the Senate Committee on Poverty*.
- (6) *Anti-Poverty Policies and Changing Welfare Concepts in Canada*, Social Security Bulletin, July 1970—United States Department of Health, Education and Welfare.
- (7) *Interim Report of the Poverty Committee to the Senate*, January 25, 1970, Debates of the Senate.
- (8) "Canada Towards the Year 2000", Address by Arthur J. R. Smith, Chairman, Economic Council of Canada, June 17, 1970.
- (9) *The Job Hunt*, (Job Seeking Behavior of Unemployed Workers in a Local Economy). Baltimore: Johns Hopkins Press, 1966.
- (10) *An Explanation of the Principles and Main Provisions of the Unemployment Insurance Act—U.I.C.* Revised 1953.
- (11) *The National Finances, 1969-70*. Canadian Tax Foundation.
- (12) *Advisory Boards and Councils*. Based on a study made by the CAAE for the Canadian Citizenship Branch of the Department of Secretary of State.
- (13) *Employment and Economic Growth, 1964*. International Labour Office, Geneva. See particularly reference to consultation with employers' organizations and trade unions, p. 75-77.
- (14) *The Labor Force: Who Works and When*, Monthly Economic Newsletter. First National City Bank, July 1970.
- (15) *Second Annual Review—Economic Council of Canada*, December 1965. Especially Conclusions and Recommendations—Manpower and Labour Market Policies, p. 179 et seq.
- (16) *Towards Greater Industry and Government Involvement in Manpower Development*. Upjohn Institute for Employment Research, September 1968.
- (1) *Executive Council's Submission to Committee of Inquiry, re: Unemployment insurance Act, November 1961*.
- (2) *28ième rapport annuel—Commission de l'assurance-chômage*.
- (3) *Mémoire du Conseil exécutif au Comité du Sénat sur la pauvreté*, Juin 1970.
- (4) *Recherche et Statistiques Memo*. Ministère de la Santé Nationale et du Bien-Être Social, Mars 1970.
- (5) *Mémoire du Ministère de la Santé Nationale et du Bien-Être social au Comité du Sénat sur la pauvreté*.
- (6) *Anti-Poverty Policies and Changing Welfare Concepts in Canada*, Social Security Bulletin, July 1970—United States Department of Health, Education and Welfare.
- (7) *Rapport Provisoire du Comité sur la pauvreté présenté au Sénat*, Juin 1970, Débats au Sénat.
- (8) "Canada Towards the Year 2000", Address by Arthur J. R. Smith, Chairman, Economic Council of Canada, June 17, 1970.
- (9) *The Job Hunt*, (Job seeking Behavior of Unemployed Workers in a Local Economy). Baltimore: John Hopkins Press, 1966.
- (10) *An explanation of the Principles and main Provisions of the Unemployment Insurance Act—U.I.C.* Revised 1953.
- (11) *The National Finances, 1969-70*.—Canadian Tax Foundation.
- (12) *Les Commissions Consultatives*.—Ce document s'appuie sur une étude de l'ACEA (CAAE) pour la Direction de la citoyenneté canadienne.
- (13) *Emploi et Croissance économique, 1964*. Bureau International du Travail, Genève. Voir en particulier la référence concernant les consultations avec les associations patronales et les syndicats, p. 75-77.
- (14) *La Population Active: Qui travaille et quand travaille-t-on?*, Bulletin économique mensuel. First National City Bank, Juillet 1970.
- (15) *Deuxième exposé annuel—Conseil Économique du Canada*. Décembre 1965. (Spécialement Conclusions et Recommandations)—Politique de Main-d'Oeuvre et de Marché de Travail, p. 179 et suivante.
- (16) *Towards Greater Industry and Government Involvement in Manpower Development*. Upjohn Institute for Employment Research, September 1968.



- (17) Lester, Richard A., *The Economics of Unemployment Compensation*. Industrial Relations Section, Princeton University, 1962.
- (18) *Unemployment Crisis*. The Montreal Star, July 25, 27, 28, 29, 30, and August 1, 1970.
- (19) *Series on Manpower Offices*. The Montreal Star, May 4, 5, 6, and 7, 1970.
- (20) *Wages, Prices, Profits and Economic Policy*. Proceedings of a conference held by the Centre for Industrial Relations, University of Toronto, 1967. Especially the discussion on the Manpower aspects of "Some Issues of the Income Policy Debate".
- (17) Lester, Richard A., *The Economics of Unemployment Compensation*. Industrial Relations Section, Princetown University, 1962.
- (18) *Unemployment Crisis*. The Montreal Star, July 25, 27, 28, 29, 30, and August 1.
- (19) *Series on Manpower Offices*. The Montreal Star, May 4, 5, 6, and 7.
- (20) *Wages, Prices, Profits and Economic Policy*. Proceeding of a conference held by the Centre for Industrial Relations, University of Toronto, 1967. Especially the discussion on the Manpower aspects of "Some Issues of the Incomes Policy Debate".

## APPENDIX A-6

## BRIEF

September 1st, 1970.

To the Chairman and Members of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, House of Commons, Ottawa.

Submitted on behalf of the Canadian Nurses' Association.

1. The Canadian Nurses' Association is an incorporated body whose objects are, inter alia, to speak for and represent Canadian nursing. The membership of the Association comprises nurses' associations from each of the ten provinces, and the total number of nurses represented by the Canadian Nurses' Association is well in excess of eighty thousand.

2. In response to the invitation of the Chairman of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, the Canadian Nurses' Association circularized the White Paper on Unemployment Insurance in the 1970's among its various member provincial nursing associations and invited comments on the White Paper from the provincial associations as well as from individual members for the purpose of preparing a submission to your Standing Committee. This brief is a compendium of the views expressed in response to the invitation for comments.

3. It is regretted that a longer period was not available for study of the White Paper before presentation of briefs, especially since the long summer vacation intervened immediately preceding the deadline for filing briefs. The general nature of the comments in this brief accordingly reflect the strictures of the time limitation, and it is possible at this time only to convey certain views on the principles underlying the White Paper proposals and to raise questions on particular aspects generally and as they relate to the nursing profession.

4.1 It is thought useful to your Standing Committee to briefly outline the prevailing employment conditions in the nursing profession.

4.2 While differences of opinion exist stemming from the different experience in employment conditions from province to province and locality to locality, it is generally thought, and certain studies initiated by the Canadian Nurses' Association seem to bear this out, that there presently exists an over-supply of nurses in large areas of the country, and the prospects for the future

## APPENDICE «A-6»

## MÉMOIRE

Septembre 1970

Au Président et aux membres du Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de la Chambre des Communes, Ottawa

Présenté au nom de l'Association des infirmières canadiennes

1. L'Association des infirmières canadiennes, organisme constitué légalement, a pour mission entre autres choses, de parler au nom de la profession infirmière au Canada. Formée des dix associations provinciales d'infirmières, elle compte au delà de 80,000 membres.

2. Dès réception de l'invitation du Président du Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, l'Association des infirmières canadiennes a fait parvenir aux associations provinciales d'infirmières le Livre blanc sur l'assurance-chômage dans les années 70, les invitant à nous faire part des observations de leur association comme telle de même que de celles de leurs membres, individuellement, en vue de la rédaction du mémoire à être soumis à votre comité. Le présent document représente un résumé des vues qui nous ont été exprimées.

3. L'Association déplore cependant le fait que plus de temps ne lui ait pas été alloué pour l'étude du Livre blanc avant la présentation de son mémoire et surtout que la date limite se soit trouvée à suivre immédiatement la période des vacances. La brièveté du délai se reflète d'ailleurs, dans une certaine mesure dans la nature des observations qui suivent et c'est la raison pour laquelle il a été impossible de faire plus que d'exprimer nos vues sur les principes sous-jacents aux propositions du Livre blanc et de nous interroger sur certains aspects, tant sur le plan général qu'en ce qui regarde plus directement, la profession infirmière.

4.1 Il nous paraît utile d'exposer d'abord votre comité, dans leurs grandes lignes, les conditions d'emploi qui prévalent au sein de la profession infirmière.

4.2 Bien que les opinions diffèrent par suite de conditions d'emploi différentes d'une province à l'autre et même d'une localité à l'autre, on semble généralement d'avis qu'il existe présentement un surplus d'infirmières dans les grandes agglomérations du pays; certaines études entreprises par l'Association d'infirmières canadiennes semblent d'ailleurs confirmer cette assertion. Les perspectives

would indicate increasing staff fluctuations and localized displacement of registered nurses. The reasons for this trend to a scarcity of jobs for the nurse are undoubtedly many and reflect perhaps the general socio-economic trends in the country. There are increasing pressures on hospitals and in the field of health care generally to reduce operating costs and to institute general austerity measures, and it would appear that it is the registered nurse whose income and livelihood is the first to be affected.

4.3 On the other side, there are some within the profession who say there is no real unemployment as a result of economic pressures, but rather from other causes such as over-selectivity on the part of individuals within the profession as to positions they will accept. Such views would appear nevertheless to be in the minority.

5.1 In these circumstances, the Canadian Nurses' Association supports the basic principle of inclusion of nurses in a governmentally operated unemployment insurance plan of the type proposed in the White Paper.

5.2 Noted with approval is the fact that the proposed plan would provide benefits to the employee, not only in situations of unemployment, but also on retirement, in case of illness and pregnancy. For a profession such as nursing where all but a small minority are women, it is of special significance that the needs of the female employee will be recognized in the provision for illness and pregnancy benefits. It is suggested that this represents a significant step towards acceptance of the growing importance of women in the labour force.

5.3 Other facets of the proposals that are noted with approval are the shorter period of employment for eligibility, the general concept of better co-ordination of all social security plans in Canada, and generally, the scope and importance of the benefits available in comparison to the premium contributions on the part of the employee under the plan. As previously noted, moreover, employment conditions in the nursing profession are by no means uniform throughout the country, and accordingly the benefits inherent in Phase 5 of the proposed scheme will be welcome for areas with regionally depressed employment conditions.

d'avenir semblent en outre laisser entrevoir une plus grande fluctuation des effectifs ainsi que des déplacements localisés chez les infirmières autorisées. Les raisons de la rareté d'emplois qui semble se dessiner pour les infirmières sont sans aucun doute multiples; peut-être sont-elles le reflet des tendances socio-économiques que l'on observe à travers le pays. Les hôpitaux sont soumis à des pressions toujours plus grandes dans le domaine des soins et, en vue d'abaisser les coûts d'opération, ils se voient forcés d'instaurer des mesures d'austérité. Il en résulte que l'infirmière autorisée pour laquelle l'hôpital est la principale source de revenu, est la première affectée par ces mesures.

4.3 A l'opposé, il se trouve, au sein de la profession, des personnes qui affirment que le chômage comme tel et résultant de pressions économiques n'existe pas mais que si des infirmières sont sans travail, ce serait plutôt dû au fait qu'individuellement, elles tiennent à choisir les emplois qui leur conviennent. Ces vues ne semblent cependant partagées que par une minorité.

5.1 Dans ces conditions, l'Association des infirmières canadiennes appuie le principe de l'inclusion des infirmières au régime d'assurance-chômage administré par le gouvernement tel que proposé dans le Livre blanc.

5.2 L'Association constate avec satisfaction que le régime envisagé prévoit des prestations non seulement à l'employée en chômage mais également au moment de la retraite, en cas de maladie ou de grossesse. En effet, pour une profession telle que la profession infirmière dont les effectifs se composent en majorité de femmes, il est particulièrement important que les besoins de la femme employée soient pris en considération et que des prestations soient prévues dans le cas de maladie et de grossesse. Une telle mesure représente un pas considérable vers la reconnaissance de l'importance grandissante de la main-d'œuvre féminine.

5.3 D'autres aspects des propositions envisagées rencontrent également l'approbation de l'Association et nous mentionnerons, par exemple, l'admissibilité au régime après une période plus courte d'emploi, une meilleure coordination de tous les régimes de sécurité sociale au Canada et, d'une façon générale, l'ampleur et l'importance des avantages par rapport aux primes versées au régimes par l'employé. Toutefois, comme il en est fait état précédemment, les conditions d'emploi en milieu infirmier sont loin d'être uniformes à travers le pays et, en conséquence, les prestations qui se rattachent à la Phase 5 du régime envisagé seront bien accueillies dans les régions défavorisées du point de vue des conditions d'emploi.



6.1 Although the idea of the benefit scheme set out in the five phases of the plan is acceptable, it is felt the special consideration should be given to implications of the proposals contained in Phase 2. Phase 2 seems to combine monetary benefits with referrals to services provided by their government agencies, and the one specifically mentioned is Canada Manpower Centres. It may be that in the White Paper it has not been possible to set out in detail specifically what is contemplated, but it is felt that attention should be focussed on possible implications adversely affecting a profession such as nursing, especially in view of the statement that a person may become ineligible for future benefits if she refused to take advantage of services offered by other government agencies.

6.2 While the provision of vocational counselling with a view to undertaking retraining programmes to requalify for other jobs is unobjectionable in theory, some thought should be given to the implications for the professional such as the registered nurse. Will it mean that in order to continue eligible for benefits, the nurse must allow herself to be channelled, through the counselling services and retraining programmes, out of the profession of nursing? Will it also mean otherwise involuntary geographical relocation in accordance with possible Manpower policies. For the nurse who is often a housewife and mother, the latter suggestion is totally unacceptable. For the nurse as a professional person, the former suggestion is equally unacceptable except in the direst circumstances. It is suggested that in any legislation implementing the proposals appropriate modifications should be made with the foregoing suggestions in mind. Moreover, it is suggested that much more study should be given to these White Paper proposals. A possible way of dealing with the problem of possible phasing out of one's profession would be to provide that, in the case of the professional nurse, any retraining be directed to fields of nursing in which the particular nurse was not previously qualified and in which openings are available.

6.3 Further, in connection with the foregoing comments on Phase 2 implications, it is suggested that the qualifications of the proposed interviewers be carefully set and the guidelines under which they operate be cautiously prepared and reviewed from time to time. It would seem that the interviewers will occupy a position of prominence in the

6.1 Bien que le principe des prestations prévues dans chacune des cinq phases du régime soit acceptable, l'Association estime qu'il y aurait lieu d'accorder une attention toute spéciale aux propositions de la Phase 2 où l'on semble rattacher les avantages monétaires aux services offerts par d'autres organismes gouvernementaux, notamment les Centres de la Main-d'œuvre du Canada auxquels on se réfère d'une façon spécifique. Peut-être n'a-t-il pas été possible de formuler de façon détaillée et spécifique dans le Livre Blanc les mesures envisagées mais l'Association considère que l'on devrait faire porter l'attention sur les implications possibles susceptibles d'affecter d'une façon défavorable une profession telle que la profession infirmière, plus spécialement en ce qui a trait à la déclaration voulant que si une personne refuse de se prévaloir des services offerts par d'autres organismes gouvernementaux, elle risque de devenir inéligible aux prestations ultérieures.

6.2 Si, en théorie, l'Association ne voit aucune objection à l'orientation professionnelle en vue d'un programme de recyclage destiné à préparer l'intéressée à assumer d'autres fonctions, il y aurait lieu de tenir compte des implications qu'une telle mesure pourrait avoir pour l'infirmière. Cela signifie-t-il que, pour continuer à avoir droit aux prestations, l'infirmière devra, à la suggestion des services d'orientation, se laisser guider hors de la profession infirmière, ou que, pour se conformer aux politiques des services de Main-d'œuvre, elle doit accepter contre son gré un déplacement géographique? Pour l'infirmière, souvent mariée et mère de famille, cette dernière éventualité serait totalement inacceptable. Elle l'est d'ailleurs également pour elle en tant que membre d'une profession, sauf en cas de désastre. En conséquence, l'Association suggère que, quelle que soit la législation adoptée en application des propositions, des modifications qui tiendraient compte des suggestions qui précèdent soient apportées. Elle suggère en outre que l'on procède à une étude beaucoup plus poussée de ces propositions du Livre Blanc. Une façon de résoudre le problème du retrait éventuel d'une profession consisterait à stipuler que, dans le cas de l'infirmière professionnelle, le recyclage devrait être orienté vers d'autres secteurs infirmiers pour lesquels l'intéressée n'était pas préparée et où des postes sont vacants.

6.3 A propos des commentaires précités relativement aux implications de la Phase 2, l'Association suggère en outre que la compétence des personnes préposées aux entrevues soit déterminée avec soin et que les lignes directrices sur lesquelles elles devront s'appuyer soient établies avec discernement et revues de temps à autre. Ces préposés aux

scheme and could potentially abuse their power. It is also suggested that the proposals in the White Paper do not indicate that sufficient safeguards will be provided to prevent abuse of the scheme by the employee.

7.1 There are many in the nursing profession who for various reasons work each year for a few months only. It would appear that a nurse working, say, three months each year would be required to pay premiums and not qualify for any benefits under the eligibility tests. It is suggested that provision be made for a system of special exemptions from premium payments for employees who would not under any circumstances be able to benefit from the plan because they want to work only a few months each year.

7.2 A further problem for the nurse is present in the situation where, as often happens, after working for a number of years and paying the premiums, she retires to raise a family. She then later wants to return to nursing (after the 52 week eligibility period) but finds no available job. Under the plan, she would receive a relatively small benefit on retirement, but there is no provision to cover the situation when she later can find no job. It is suggested that special problems of this nature be given further study by your Standing Committee.

8. It is hoped that the comments made and questions raised in this brief will be of assistance to your Standing Committee in considering the White Paper.

Respectfully submitted  
for the Canadian Nurses' Association.

entrevues auront vraisemblablement un rôle d'influence au sein de l'organisation et il est à craindre qu'ils en abusent. En outre, les propositions du Livre Blanc n'indiquent aucune manière qu'une protection suffisante sera assurée afin de prévenir les abus de la part de l'employé.

7.1 Pour diverses raisons, bon nombre d'infirmières ne travaillent que quelques mois de l'année. Or, il semble que l'infirmière qui ne travaillerait que trois mois de l'année serait tenue de verser les primes bien qu'en vertu des règlements d'éligibilité, elle ne remplisse pas les conditions qui lui donneraient droit aux prestations. L'Association suggère donc qu'un système d'exonération ou dispense de versements soit prévu pour les employées qui ne pourraient en aucune circonstance bénéficier du régime parce qu'elles ne désirent travailler que quelques mois de l'année.

7.2 Un autre problème se pose également pour l'infirmière lorsque, comme cela se présente fréquemment, après avoir travaillé pendant plusieurs années et avoir acquitté les primes, elle cesse d'exercer sa profession pour élever une famille. Désirant reprendre l'exercice de sa profession au bout de quelque temps (plus des 52 semaines représentant la période d'éligibilité), elle ne trouve aucun emploi. En vertu des règlements du régime, elle devrait avoir reçu une prestation relativement faible au moment où elle a cessé ses activités professionnelles mais rien n'est prévu dans le cas où, plus tard, elle ne peut trouver de travail. L'Association suggère que des problèmes de cette nature fassent l'objet d'une étude plus approfondie de la part du Comité permanent.

8. L'Association souhaite que les remarques et les points soulevés dans ce mémoire seront de nature à aider votre comité dans ses délibérations sur le Livre Blanc.

Présenté par  
au nom de l'Association des  
infirmières canadiennes

## APPENDIX 'A-7'

The Mining Association of Canada,  
Ninth Floor, 20 Toronto Street,  
Toronto 210, Ontario.

Comments on Proposals for Unemployment Insurance in the 70s. Submission to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration of the House of Commons by The Mining Association of Canada. September 1970.

Gentlemen,

We welcome this opportunity of responding to your invitation by submitting this expression of views on the White Paper entitled "Unemployment Insurance in the 70s".

## I. The Association

The Mining Association of Canada is the recognized national organization of the metallic and non-metallic sections of the Canadian mining industry. It is composed of companies engaged in mineral exploration, mining, smelting and refining, who account for more than 95 per cent of Canada's output of metals and major industrial minerals (see Appendix-List of Member Companies). The Association's main aim is to express the views of the industry on a national scale and to co-operate with the responsible departments of government in the development of policies affecting exploration, mining and processing, and the development of mineral exports.

## II. The Canadian Mining Industry

The Canadian mining industry produces over 60 minerals, has a current annual value of output (excluding petroleum and natural gas) well in excess of \$3 billion, leads the world as a producer of asbestos, nepheline syenite, nickel and zinc, and ranks as second largest producer of gypsum, molybdenum, potash, selenium, silver, sulphur, titanium and uranium.

In 1969 the value of exports of metals and minerals and their semi-manufactured products (excluding primary iron and steel, aluminum and its products) was \$2,946 million or 20.4 per cent of all merchandise exports. The breadth and diversity of Canada's mineral markets is demonstrated by the fact that Canadian mineral products are exported to some 90 different countries.

This exceptional performance in international trade is of major importance in the

## APPENDICE «A-7»

Association minière du Canada, Neuvième étage, 20, Toronto st. Toronto 210, Ont.

Commentaires portant sur les propositions relatives à l'Assurance-chômage dans les années 70. Soumission faite au Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Parlement. Septembre 1970.

Messieurs,

Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de profiter de votre invitation et vous soumettons ici des points de vue sur la section du Livre blanc intitulée «Assurance-chômage au cours des années 70».

## I. L'Association

L'Association minière du Canada est l'organisation nationale reconnue des sections métalliques et non métalliques de l'industrie minière du Canada. Elle comprend des compagnies et sociétés qui se sont engagées dans l'exploration du minerai, l'industrie minière, la fonte et le raffinage; elles constituent une production dépassant 95 p. 100 du Canada en métaux et minerais industriels principaux (voir l'Annexe: Liste des sociétés membres). Le but principal de l'Association est d'exprimer les points de vue de l'industrie sur une échelle nationale et de coopérer avec les branches responsables du gouvernement dans le développement de règlements qui régissent l'exploration, la mine, le traitement et l'essor des exportations de minerais.

## II. L'industrie minière du Canada

L'industrie minière du Canada produit plus de 60 minéraux et la valeur actuelle de sa production minière (à l'exclusion du pétrole et du gaz naturel) dépasse largement 3 milliard de dollars par an; elle est en tête des producteurs mondiaux de l'amiante, de nepheline syénite, de nickel, de zinc et elle se place au deuxième rang parmi les plus grands producteurs de gypse, de molybdène, de potasse, de sélénium, d'argent, de soufre, de titanium et d'uranium.

En 1969, le montant total des exportations de métaux et minéraux et de leurs dérivés semi-finis (à l'exclusion du minerai de fer, de l'acier, de l'aluminium et dérivés) a été de deux milliards neuf cent quarante-six millions de dollars soit 20.4 p. 100 de l'ensemble des exportations de marchandises. La gamme et la diversité des marchés canadiens et minerais sont décrites par le fait que les produits minéraux du Canada sont exportés dans environ 90 pays différents.

Cette position exceptionnelle dans les marchés internationaux est d'une importance



maintenance of a viable Canadian balance of payments.

Direct employment in mining is about 115,000 workers, with an annual payroll of \$900 million, and output per man has risen from 1946 to 1967 at a rate three times that of the economy as a whole and double that of manufacturing. Canadian mining is the only industry in which the average level of productivity measures up favourably with that in the United States.

Indirectly, the effect of mining activities generates substantial additional employment in other industries. It is generally estimated that for each new primary mining job there are about 6 new other jobs created in Canada.

### I. Basic Principles Governing Unemployment Insurance

In October 1961, the Association (then called Canadian Metal Mining Association) submitted its views on unemployment insurance to the Gill Commission.

In that presentation, emphasis was laid on the belief that unemployment insurance should be based on sound insurance principles, i.e.:

- (a) that it should provide protection against uncertainties, but not against circumstances that are certain to occur;
- (b) that benefits for voluntary unemployment or long-term unemployment should be excluded;
- (c) that the amount of benefit and the conditions of payment should not deter workers from taking employment, either insurable or non-insurable;
- (d) that adequate verification machinery should exist in regard to the statement of unemployment and the payment of the contribution.

We reiterate our views expressed at that time that unemployment insurance should not be used

- 1. to provide public assistance or social welfare;
- 2. to provide sickness insurance;
- 3. to assist depressed industries;
- 4. to dispense relief to self-employed people.

We also oppose the principle of using unemployment insurance to indemnify for loss of earnings persons whose attachment to the labour force is so limited or so

major in ce qui touche à la balance viable des paiements pour le Canada.

L'industrie minière emploie directement 115,000 ouvriers environ dont les salaires annuels se montent à 900 millions de dollars et le rendement moyen par homme a grimpé, entre 1946 et 1967, à une cadence qui constitue le triple de l'économie dans son ensemble et le double est atteint en ce qui concerne la fabrication. L'industrie minière du Canada est la seule dont le niveau moyen de productivité puisse être favorablement comparé à celui des États-Unis.

Indirectement, l'activité minière génère une quantité d'autres emplois dans des branches différentes de l'industrie canadienne. En général, on estime que chaque emploi de base dans la mine permet de créer au Canada 6 autres emplois.

### III. Principes Fondamentaux régissant l'assurance-chômage.

En octobre 1961, l'Association (qui s'appelait alors l'Association des Métaux de Mines du Canada) a soumis ses points de vue à la Commission Gill en ce qui concerne l'assurance-chômage.

Dans ledit exposé, il a été souligné que les opinions étaient fondées sur le principe que l'assurance-chômage doit être inspirée par de saines règles d'assurance, c'est-à-dire:

- a) qu'elle doit garantir une protection contre les aléas et non contre les circonstances prévisibles et certaines;
- b) que ses avantages ne s'étendent pas à ceux qui ne veulent pas travailler ni aux chômeurs à long terme;
- c) que le montant de la prime d'assurance-chômage et les conditions de paiement de cette prime ne doivent pas décourager les travailleurs d'accepter un emploi, qu'il soit assurable ou pas;
- d) qu'un mécanisme de vérification satisfaisant soit mis en place en ce qui touche à la déclaration de chômage et au paiement de la cotisation.

Nous réitérons nos opinions de 1961 selon lesquelles l'assurance-chômage ne doit pas servir à:

- 1. fournir une sorte d'assistance publique ou sociale;
- 2. fournir une assurance-maladie;
- 3. aider des branches de l'industrie en état de crise;
- 4. fournir un soutien à ceux qui travaillent pour leur compte.

Nous nous opposons également au principe de l'utilisation de l'assurance-chômage pour indemniser le manque à gagner de personnes dont les rapports avec le travail assurable

slight that, in effect, they have nothing material to lose.

In our 1961 presentation, we further emphasized our view that the function of unemployment insurance should be to protect specified types of wage earners against a limited and well-defined group of disturbances in the economy of the industry with which those wage earners are normally employed, and we stressed that it was not one of the orthodox functions of an unemployment insurance scheme to take care of long-term unemployment.

We recommended more particularly:

1. that seasonal benefits be eliminated;
2. the re-establishment of regulations previously in force, whereby the insurance principle is limited to the risk of unemployment during the normal operating season;
3. the elimination of payment of benefit for holidays and other similar undesirable practices;
4. the strengthening and enforcement of regulations governing benefits to married women;
5. the introduction of new and strict regulations with reference to benefits to retired persons in receipt of pension or superannuation or workmen's compensation payments;
6. that other measures, possibly through a revision of the Unemployment Assistance Act, be introduced to deal with special circumstances created by mass unemployment, which should be recognized as a problem to be tackled and settled quite apart from the Unemployment Insurance Fund.

In reviewing the White Paper currently under debate, and taking into account the changing conditions which Canadian society has undergone since 1961 and is likely to sustain in the 70s, we suggest that the basic principles and recommendations we enunciated nine years ago are still valid.

#### IV. Co-ordination of Manpower Policies

The White Paper rightly stresses the urgent need for co-ordination of manpower policies. However, there is as yet no knowledge as to the findings and recommendations of the

sont si limités ou si légers qu'elles n'ont en fait aucune perte matérielle à craindre.

Dans notre exposé de 1961 nous avons également souligné notre opinion d'après laquelle la fonction de l'assurance-chômage devrait être de couvrir certains salariés contre une série limitée et bien définie d'accidents dans l'économie de la branche industrielle avec laquelle ces salariés travaillent normalement; nous avons aussi souligné que le fait de protéger des chômeurs à long terme n'est pas l'une des fonctions régulières de l'assurance-chômage.

Nous recommandons tout particulièrement:

1. que les avantages saisonniers soient éliminés;
2. que soient rétablis les règlements antérieurs d'après lesquels le principe de l'assurance est limité au risque de chômage qui adviendrait au cours de la saison normale de travail;
3. que soient éliminés les paiements de primes pour les périodes de congés et autres questions similaires peu souhaitables;
4. que les règlements relatifs aux avantages revenant aux femmes mariées soient rendus plus stricts et qu'ils soient mis en vigueur;
5. que de strictes réglementations nouvelles soient introduites en ce qui concerne les avantages payables à des personnes qui ont pris leur retraite et qui touchent leur pension ou leur prime de limite d'âge ou encore l'allocation compensatrice du travailleur;
6. que soient introduites d'autres mesures, possiblement par un remaniement de la Loi d'Aide au chômage, qui puissent parer à des circonstances particulières qu'un chômage massif créerait, situation que l'on devrait considérer comme un problème spécial dont la solution doit être recherchée et trouvée indépendamment du Fonds de l'Assurance-chômage.

Après avoir examiné le Livre blanc que l'on discute actuellement et en ayant tenu compte des transformations de la société canadienne depuis 1961 ainsi que celles qu'elle est susceptible de subir au cours des années 70, nous suggérons que les recommandations et les principes fondamentaux que nous avons énoncés il y a neuf ans sont encore valides aujourd'hui.

#### IV. Coordination des règles régissant la main-d'œuvre

Le Livre blanc souligne comme il se doit la nécessité urgente qui s'impose de coordonner les règles relatives à la main-d'œuvre. Cependant, l'on ne sait pas jusqu'ici quelles sont les

White Paper on Social Security, nor are we aware of what the report of the Croll Commission on Poverty will say or what steps the government may contemplate as a result of it. We seriously question whether the introduction of a new and expanded scheme of unemployment insurance can be considered in isolation from these other studies.

In being invited to comment on unemployment insurance alone, we are placed in a position of expressing views in a fragmentary context, and allowance has to be made for that fact.

The developmental aspects of the programme outlined in the White Paper appeal to us. We concur in the view that there should be effective co-ordination and co-operation with other programs. However, we are prompted to enquire as to why this is not taking place now. A completely new unemployment insurance programme is not needed to achieve this. We would be more ready to accept the White Paper assurances that this co-ordination and co-operation would materialize fully in the future if some demonstrable moves in this direction were taking place at the present time. Rather than accept, at face value, the general assurances in the White Paper, we would like to see a detailed outline of how this co-ordination and co-operation will be put into effect in practice. Such an outline should include details of how the programme would dovetail with the manpower policies and facilities which have been established by some of the provinces.

#### 7. Specific White Paper Proposals

We are pleased to note that some of the White Paper proposals are in line with the basic philosophy we expressed in 1961.

In particular, we note that it is now proposed to eliminate seasonal benefits, but we also note that the proposed reduction in attachment to the labour force in order to qualify for benefits offsets this to a considerable extent.

We concur with the proposed provision for minimum of two personal interviews with claimants. This should help to reduce abuses stemming from lack of personal contact and also assist in the development aspects of the programme. However, careful

recommandations et conclusions du Livre blanc sur la sécurité sociale; nous ne sommes pas au courant non plus de ce que contiendra le rapport de la Commission Croll sur la pauvreté ni des mesures que le Gouvernement peut envisager du fait de ce rapport. Nous avons des doutes sérieux sur la possibilité d'examiner l'éventualité d'un nouveau programme étendu d'assurance-chômage indépendamment de ces autres études.

En nous invitant à soumettre nos commentaires uniquement sur l'assurance-chômage, l'on nous a mis dans une position que ne nous permet d'exprimer des points de vue que dans un contexte fragmentaire et il y a donc lieu de tenir compte de ce fait.

Nous trouvons attrayants les aspects du programme du Livre blanc qui se rapportent au développement. Nous adhérons au point de vue selon lequel il faudrait qu'il y ait une coordination et une coopération efficaces avec d'autres programmes. Cependant, cela suscite en nous la question de savoir pour quelle raison cela ne se produit pas actuellement. Pour y parvenir, il n'est point nécessaire d'avoir un programme d'assurance-chômage qui soit complètement nouveau. Nous serions plus disposés à accepter les garanties du Livre blanc selon lesquelles cette coordination et cette coopération se produiraient intégralement dans l'avenir si nous avions d'ores et déjà quelques indications visibles d'un mouvement dans ce sens. Plutôt que d'accepter la promesse pure et simple du Livre blanc, nous aimerions mieux avoir des détails minutieux sur les moyens grâce auxquels cette coordination et cette coopération seront mises en pratique et en vigueur. Un tel programme détaillé devrait comprendre des indications sur la manière par laquelle il y aurait un raccord avec les règlements de la main-d'œuvre et comprendre aussi les mécanismes mis en place par quelques-unes des provinces.

#### V. Propositions spécifiques du Livre blanc

Nous voyons avec plaisir que certaines des propositions du Livre blanc s'accordent avec la philosophie fondamentale que nous avons exposée en 1961.

En particulier, nous notons qu'il est maintenant proposé d'éliminer les indemnités saisonnières mais nous notons également que la réduction proposée par rapport à la main-d'œuvre qui permet d'avoir droit aux indemnités compensera cette élimination dans une large mesure.

Nous approuvons la clause proposée relative à un minimum de deux entrevues pour tous les ayants droit. Ceci devrait contribuer à réduire les abus qui ont pour origine le manque de rapports personnels et sera utile aux aspects de développement du programme.



analysis of the anticipated cost of this administrative feature will be required.

We also support the principle of experience rating. This feature should help to provide greater stabilization of employment patterns, though care should be taken in the application of this measure to take into account circumstances of less favourable experience for which employers may not be responsible. We have in mind industries where turnover is not controllable by management. Possibly, a more equitable result might be obtained through a system of rating by industry groups.

Prior and full consultation with representatives from those employers who may be scheduled for inclusion in the experience rating programme is essential if a workable scheme is to be devised.

We can support, with considerable uneasiness, the proposal for universal coverage, provided other aspects of the programme adhere to sound insurance principles, and in our view some of the White Paper proposals do not.

On the other hand, we cannot support the following proposed features:

#### (a) Eligibility of benefits

An employee with such a short labour attachment of from only 8 to 19 weeks during the last 52 weeks should not be considered eligible to receive benefits.

#### (b) Benefit ratios

The proposed benefit ratios, ranging from a minimum of 66½ per cent of weekly earnings to a maximum of 75 per cent, would, we feel, considerably lessen incentive to work.

A 60 per cent benefit appears more realistic and acceptable.

#### (c) Duration of benefits

Canada's level of welfare expenditures in relation to Gross National Products is 9.1 per cent, already higher than that applicable in the United States (7.8 per cent) where duration ranges from 15 to 39 weeks.

Under such circumstances, we question whether it is realistic to propose a maximum entitlement from all phases of the scheme of 51 weeks.

The risk of unemployment for such lengthy periods should preferably be assumed by the

Cependant, il faudra une analyse minutieuse du coût à prévoir au sujet de cette caractéristique administrative.

Nous soutenons également le principe du classement fondé sur l'expérience. Cela devrait contribuer à permettre une certaine permanence du travailleur dans son emploi; cependant, en appliquant cette mesure, il faudrait soigneusement tenir compte de circonstances au cours desquelles une expérience moins favorable a été obtenue, chose dont les employeurs peuvent ne pas être responsables. Nous pensons à des branches de l'industrie où la direction ne peut contrôler les changements d'emploi du personnel. Il est possible qu'une méthode plus équitable s'obtiendrait par un système d'évaluation fondé sur des groupes de spécialité industrielle.

Une méthode pratique ne saurait être trouvée s'il n'y a pas préalablement pleine consultation avec les représentants des employeurs qui pourraient être incorporés dans le programme d'évaluation d'après l'expérience et cette consultation préalable serait d'une importance capitale.

Nous pourrions soutenir, avec assez de réserves, la proposition relative à la couverture étendue à tous, pourvu que d'autres aspects du programme se conforment aux principes sains de l'assurance et, à notre avis, certaines des propositions du Livre blanc ne le fassent pas.

D'autre part, nous ne pouvons pas soutenir les points proposés que nous indiquons ci-dessous:

#### a) Admissibilité aux indemnités

Un employé qui n'aurait travaillé que de 8 à 19 semaines au cours des précédentes 52 semaines ne devrait pas être admis pour le paiement d'indemnités.

#### b) Taux des indemnités

Les taux d'indemnités proposés qui vont d'un minimum de 66½ p. 100 du salaire hebdomadaire jusqu'à un maximum de 75 p. 100 diminueraient considérablement, croyons-nous, le désir de travailler.

Une indemnité de 60 p. 100 semble être plus réaliste et acceptable.

#### c) Durée des prestations

Au Canada, le niveau des dépenses de bien-être social par rapport au Produit National Brut est de 9,1 p. 100, ce qui est déjà plus élevé que celui des États-Unis (7,8 p. 100) où la durée est de 15 à 39 semaines.

Dans de telles circonstances, nous mettons en doute la plausibilité de proposer un droit maximum de 51 semaines pour toutes les phases du programme.

Le risque de chômage pour des périodes aussi longues devrait de préférence être

Canada Assistance Plan or other major social security policies under review, on which information, however, is not presently available.

(d) Sickness benefit

People who are sick or pregnant are to be considered out of the labour market during the time of their sickness or pregnancy. Consequently, it is illogical to include such claimants in an unemployment insurance plan.

We are not aware of any member of our Association who has not devised a sickness and accident earnings indemnity programme for his employees. Frequently, such a plan results from collective bargaining, which is very widespread throughout our industry. Clearly, there has been an acceptance of the principle that an employee who suffers a temporary interruption in earnings due to sickness or accident should be entitled to financial assistance. And where this is unavailable, it does perhaps require legislative correction but not, we submit, through a scheme of unemployment insurance.

(e) Retirement benefit

For purposes of an unemployment insurance programme, a retiree should be considered as being outside the work force. This should not be taken to suggest, in any way, that an individual who has reached age 65 cannot make a substantial contribution. Many can and do. However, if an individual over 65 requires financial assistance in addition to that available to him through government and private pension plans, then this should be available through a programme other than unemployment insurance.

## VI. Increased Cost of Proposed Programme

The White Paper does not indicate the total increase in cost of the proposed programme. Your Committee and every Canadian is entitled to know what these additional costs on our productive resources will be.

For example, what is the estimated cost of the sickness benefit and how was it calculated? If all employees delay opting for Canada Pension Plan or Quebec Pension Plan benefits in order to collect maximum unemployment insurance benefits, what will this cost? How much will administrative costs increase, particularly in view of adoption of a double-interview procedure? And so forth.

assumé par le Plan d'Assistance du Canada ou par d'autres programmes de sécurité sociale qui sont à l'étude, programmes au sujet desquels, cependant, nous n'avons pas actuellement de détails.

d) Indemnité de maladie

Les malades et les femmes enceintes sont à considérer comme étant en dehors du marché de la main-d'œuvre au cours de la maladie ou de la grossesse. Par conséquent, il est illogique d'incorporer ces personnes dans un plan d'assurance-chômage.

D'après les renseignements que nous avons, il n'y a pas un seul membre de notre Association qui n'ait pas mis au point un programme d'indemnités d'accidents ou de maladies pour ses employés. Il est fréquent qu'un tel programme soit la résultante de conventions collectives qui sont un fait répandu dans toute notre industrie. Il est évident que le principe a été accepté qu'un employé qui subit un arrêt à la suite d'un accident ou d'une maladie a le droit de toucher une aide financière. Et, dans les cas où cela n'a pas été admis, il y a lieu d'y remédier par une correction législative et non, pensons-nous, par le truchement de l'assurance-chômage.

e) Indemnités aux retraités

Par rapport à un programme d'assurance-chômage, un retraité devrait être tenu pour quelqu'un en dehors du marché de la main-d'œuvre. Il n'y a nullement lieu d'interpréter ceci en tant que suggestion que lorsqu'une personne a atteint l'âge de 65 ans elle ne peut plus être utile de manière substantielle. Beaucoup le peuvent et le font. Cependant, si une personne qui aurait plus de 65 ans avait besoin d'une aide monétaire outre celle qui lui est fournie par le gouvernement et d'autres régimes de retraite, cette aide monétaire devrait alors lui être faite par un autre programme et non celui de l'assurance-chômage.

## VI. Coût plus élevé du programme proposé

Le Livre blanc n'indique pas l'augmentation totale dans le coût du programme proposé. Votre Comité et tous les Canadiens ont le droit de savoir quelles seront les dépenses additionnelles qui viendront grever nos ressources de production.

Par exemple, quel est l'estimation faite de ce que coûtera l'indemnité-maladie et comment a-t-elle été calculée? Si tous les employés remettent à plus tard de choisir le Régime de retraite du Canada ou celui du Québec, quel en sera le prix de revient? Dans quelle proportion les frais administratifs augmenteront-ils notamment du fait que l'on adoptera la méthode de la double entrevue? Et ainsi de suite...



We submit that your Committee should obtain all of these cost figures in as much detail as possible and include them in its report so that the public will have full cognizance of the price tag it is being asked to pay.

#### VII. Conclusion

We welcome the White Paper on Unemployment Insurance and recognize that it is based on a sound philosophy of promoting social policies aimed at encouraging progress, not only for the country but primarily for people. These dual objectives should be inseparable and complementary, for it is through balanced economic growth that more employment opportunities will be made available for the people.

The note of alarm registered in the White Paper regarding the possibility of broader temporary unemployment in the 70s because of automation and other technological changes is, in our view, questionable. The developing economic strength and quality of life of a country are dependent to a major degree on its ability to improve technology through research, leading to new processes and products, which in turn should enhance productivity. Experience indicates that, as technological advances are made, many new job opportunities are created, often in entirely fresh areas of endeavour. The electronic, plastic and computer industries are typical examples of this kind of development.

It is our belief that adequate provisions should certainly be made to support those less fortunate among us who will need assistance even at the best of times. But we also suggest that social policies should be realistic and strongly tempered by the overriding objective of encouraging Canadians to make full use of their individual or collective spirit of enterprise in seeking out new opportunities and promoting imaginative and worthwhile endeavours.

#### APPENDIX

##### LIST OF MEMBER COMPANIES

Algoma Steel Corporation, Limited, The—  
Algoma Ore Division  
Allan Potash Mines  
Alwinsal Potash of Canada Limited  
American Smelting and Refining Company—  
Buchans Unit

Nous suggérons que votre Comité devrait obtenir tous ces prix de revient, avec autant de détails que possible et qu'il les incorpore dans son rapport afin que le public soit mis au courant du montant exact de la facture qu'on lui demande de régler.

#### VII. Conclusion

Nous sommes heureux du fait que le Livre blanc sur l'assurance-chômage ait été publié et nous reconnaissons qu'il est fondé sur des théories saines dont le but est de promouvoir une politique sociale qui tend à encourager l'essor et le progrès, non seulement pour le pays mais surtout au bénéfice de la population. Ces deux objectifs visés devraient être inséparables l'un de l'autre et se complètent car c'est bien grâce à un accroissement équilibré de l'économie qu'il sera possible de créer un plus grand nombre d'emplois pour le peuple.

A notre avis, il y a lieu de douter du bien-fondé de la prévision pessimiste que contient le Livre blanc selon lequel la possibilité d'un plus grand nombre d'emplois serait aléatoire, du fait de l'automation et d'autres progrès technologiques. L'élan et la force de développement économique ainsi que le sens même de la vie d'une nation dépendent très fortement de sa faculté de réaliser des progrès technologiques par la recherche, progrès qui mènent vers de nouveaux procédés et produits; ceci, à son tour, permet d'augmenter la productivité. L'expérience passée démontre qu'au fur et à mesure des progrès technologiques d'autres possibilités d'emplois sont créées et ce dans des domaines entièrement nouveaux de l'activité humaine. L'électronique, la découverte des plastiques et l'ordinateur sont des illustrations typiques de ce genre de développement.

Nous croyons qu'il faut aider et soutenir ceux qui, parmi nous, ont malheureusement besoin d'assistance, même en temps de grande prospérité. Mais nous suggérons également qu'une politique sociale doit être réaliste et qu'il faut qu'elle soit surtout guidée par la nécessité absolue de viser l'objectif majeur qui est celui d'utiliser pleinement l'esprit d'entreprise, individuellement ou collectivement, qui permette de découvrir de nouvelles possibilités et d'encourager de valables efforts d'imagination.

#### ANNEXE

##### LISTE DES SOCIÉTÉS MEMBRES

Algoma Steel Corporation, Limited, The—  
—Algoma Ore Division  
Allan Potash Mines  
Alwinsal Potash of Canada Limited  
American Smelting and Refining Company—  
Buchan Unit



Anaconda Britannia Mines Ltd.	Anaconda Britannia Mines Ltd.
Anglo American Corporation of Canada Limited	Anglo American Corporation of Canada Limited
Asbestos Corporation Limited	Asbestos Corporation Limited
Aunor Gold Mines Limited	Aunor Gold Mines Limited
Bell Asbestos Mines Ltd.	Bell Asbestos Mines Ltd.
Bethlehem Copper Corporation Ltd.	Bethlehem Copper Corporation Ltd.
Bralorne Can-Fer Resources Limited	Bralorne Can-Fer Resources Limited
British Newfoundland Exploration Limited	British Newfoundland Exploration Limited
Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited	Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited
Caland Ore Company, Limited	Caland Ore Company, Limited
Camflo Mines Limited	Camflo Mines Limited
Campbell Chibougamau Mines Ltd.	Campbell Chibougamau Mines Ltd.
Campbell Red Lake Mines Limited	Campbell Red Lake Mines Limited
Canada Tungsten Mining Corporation Limited	Canada Tungsten Mining Corporation Limited
Canadian Exploration Limited	Canadian Exploration Limited
Canadian Johns-Manville Co., Limited	Canadian Johns-Manville Co., Limited
Carey-Canadian Mines, Limited	Carey-Canadian Mines, Limited
Cassiar Asbestos Corporation Limited	Cassiar Asbestos Corporation Limited
Coast Copper Company, Limited	Coast Copper Company, Limited
Cominco Ltd.	Cominco Ltd.
Consolidated Canadian Faraday Limited	Consolidated Canadian Faraday Limited
Conwest Exploration Company Limited	Conwest Exploration Company Limited
Copperfields Mining Corporation Limited	Copperfields Mining Corporation Limited
Craigmont Mines Limited	Craigmont Mines Limited
Denison Mines Limited	Denison Mines Limited
Dickenson Mines Limited	Dickenson Mines Limited
Discovery Mines Limited	Discovery Mines Limited
Dome Mines Limited	Dome Mines Limited
Dominion Magnesium Limited	Dominion Magnesium Limited
Dresser Minerals	Dresser Minerals
Duval Corporation of Canada	Duval Corporation of Canada
East Malartic Mines Limited	East Malartic Mines Limited
Eldorado Nuclear Limited	Eldorado Nuclear Limited
Endako Mines Ltd.	Endako Mines Ltd.
Falconbridge Nickel Mines Limited	Falconbridge Nickel Mines Limited
Freeport Canadian Exploration Company	Freeport Canadian Exploration Company
Gaspé Copper Mines, Limited	Gaspé Copper Mines, Limited
Giant Yellowknife Mines Limited	Giant Yellowknife Mines Limited
Granby Mining Company Limited, The	Granby Mining Company Limited, The
Granduc Operating Company	Granduc Operating Company
Granisle Copper Limited	Granisle Copper Limited
Gunnar Mining Limited	Gunnar Mining Limited
Hallnor Mines, Limited	Hallnor Mines, Limited
Heath Steele Mines Limited	Heath Steele Mines Limited
Hilton Mines, Ltd.	Hilton Mines, Ltd.
Hollinger Mines Limited	Hollinger Mines Limited
Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited	Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited
Indusmin Limited	Indusmin Limited
International Mogul Mines Limited	International Mogul Mines Limited
International Nickel Company of Canada, Limited, The	International Nickel Company of Canada, Limited, The
Iron Ore Company of Canada	Iron Ore Company of Canada
Joutel Copper Mines Limited	Joutel Copper Mines Limited
Kam-Kotia Mines Limited	Kam-Kotia Mines Limited
Kennco Explorations, (Canada) Limited	Kennco Explorations, (Canada) Limited
Kerr Addison Mines Limited	Kerr Addison Mines Limited
Labrador Mining and Exploration Company Limited	Labrador Mining and Exploration Company Limited
Lake Asbestos of Quebec, Limited	Lake Asbestos of Quebec, Limited

Lake Dufault Mines Limited  
 Lake Shore Mines Limited  
 Lamaque Mining Company Limited  
 Leitch Mines Limited  
 Little Long Lac Gold Mines Limited, The  
 Macassa Gold Mines Limited  
 Madeleine Mines Ltd.  
 Madsen Red Lake Gold Mines, Limitd  
 Manitou-Barvue Mines Limited  
 Mattagami Lake Mines Limited  
 McIntyre Porcupine Mines Limited  
 New Hosco Mines Limited  
 New Imperial Mines Ltd.  
 Newmont Mining Corporation of Canada  
     Limited  
 Noranda Mines Limited  
 Opemiska Copper Mines (Quebec) Limited  
 Orchan Mines Limited  
 Pamour Porcupine Mines Limited  
 Patino Mining Corporation, The  
 Pine Point Mines Limited  
 Placer Development Limited  
 Potash Company of America  
 Quebec Cartier Mining Company  
 Quebec Iron and Titanium Corporation  
 Rayrock Mines Limited  
 Rio Algom Mines Limited  
 Rycon Mines Limited  
 Selco Mining and Development Limited  
 Sherman Mine  
 Sherritt Gordon Mines Limited  
 Sigma Mines (Quebec) Limited  
 Silverfields Mining Corporation Limited  
 Siscoe Mines Limited  
 Spooner Mines and Oils Limited  
 Steep Rock Iron Mines Limited  
 Sullivan Mining Group Ltd.  
 Sunro Mines Limited  
 Texas Gulf Sulphur Company  
 United Keno Hill Mines Limited  
 Upper Canada Mines Limited  
 Western Mines Limited  
 Willroy Mines Limited

Lake Dufault Mines Limited  
 Lake Shore Mines, Limited  
 Lamaque Mining Company Limited  
 Leitch Mines Limited  
 Little Long Lac Gold Mines Limited, The  
 Macassa Gold Mines Limited  
 Madeleine Mines Ltd.  
 Madsen Red Lake Gold Mines, Limited  
 Manitou-Barvue Mines Limited  
 Mattagami Lake Mines Limited  
 McIntyre Porcupine Mines Limited  
 New Hosco Mines Limited  
 New Imperial Mines Ltd.  
 Newmont Mining Corporation of Canada  
     Limited  
 Noranda Mines Limited  
 Opemiska Copper Mines (Quebec) Limited  
 Orchan Mines Limited  
 Pamour Porcupine Mines Limited  
 Patino Mining Corporation, The  
 Pine Point Mines Limited  
 Placer Development Limited  
 Potash Company of America  
 Quebec Cartier Mining Company  
 Quebec Iron and Titanium Corporation  
 Rayrock Mines Limited  
 Rio Algom Mines Limited  
 Rycon Mines Limited  
 Selco Mining and Development Limited  
 Sherman Mine  
 Sherritt Gordon Mines Limited  
 Sigma Mines (Quebec) Limited  
 Silverfields Mining Corporation Limited  
 Siscoe Mines Limited  
 Spooner Mines and Oils Limited  
 Steep Rock Iron Mines Limited  
 Sullivan Mining Group Ltd.  
 Sunro Mines Limited  
 Texas Gulf Sulphur Company  
 United Keno Hill Mines Limited  
 Upper Canada Mines Limited  
 Western Mines Limited  
 Willroy Mines Limited

















HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DU

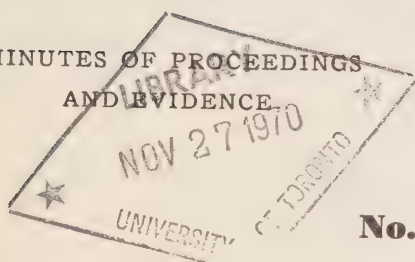
LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman* Mr. David Weatherhead *Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES



**No. 19**

---

THURSDAY, OCTOBER 1, 1970

LE JEUDI 1<sup>er</sup> OCTOBRE 1970

---

*Respecting*

*Concernant le*

White Paper on Unemployment Insurance

Livre blanc sur l'assurance-chômage

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)



STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

*Président*

*Vice-Chairman*

*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander  
Barrett  
Borrie  
Broadbent  
Caccia  
Carter  
Corbin  
Dionne

Forrestall  
Francis  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
McNulty

Murphy  
Paproski  
Portelance  
Roy (*Laval*)  
Thompson (*Red Deer*)  
Turner (*London East*)  
Weatherhead—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. (65)(4)(b)

Mr. Corbin replaced Mr. Cullen on October  
1, 1970.

Suivant l'article 65(4)b) du Règlement

M. Corbin remplace M. Cullen le 1<sup>er</sup> oc-  
tobre 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, October 1, 1970.  
(30)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10.14 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Borrie, Francis, Knowles (Norfolk-Halldimand), Knowles (Winnipeg North Centre), McNulty, Portelance, Turner (London East), Weatherhead—(8).

*Witnesses: From the Fisheries Council of Canada:* Mr. C. Gordon O'Brien, Manager. *From the Railway Association of Canada:* Messrs. R. P. Wilkes, Executive Secretary; W. E. McBride, Assistant Vice-President, Industrial Relations, C.P.R., Montreal; J. C. Anderson, Vice-President, Industrial Relations, C.P.R., Montreal; K. L. Crump, Assistant Vice-President, Labour Relations, C.N.R., Montreal; A. Clément, Labour Relations, Research Officer, C.N.R., Montreal; G. G. Shephard, Labour Relations Officer, C.P.R., Montreal; R. Birch, Research Analyst, C.N.R., Montreal.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. O'Brien from the Fisheries Council of Canada and invited him to make his statement.

Mr. O'Brien made an oral statement, before being questioned thereon.

On motion of Mr. Portelance:

*Resolved:* That the brief submitted by the Fisheries Council of Canada in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix A-8).

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee, thanked the witness for his presentation.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 1<sup>er</sup> octobre 1970.  
(30)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h 14 de l'avant-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Borrie, Francis, Knowles (Norfolk-Halldimand), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McNulty, Portelance, Turner (London-Est), Weatherhead—(8).

*Témoins: Du Conseil canadien des pêcheries:* M. C. Gordon O'Brien, gérant. *De l'Association des chemins de fer du Canada:* MM. R. P. Wilkes, secrétaire exécutif; W. E. McBride, vice-président adjoint, Relations industrielles, C.P., Montréal; J. C. Anderson, vice-président; relations industrielles C.P., Montréal; K. L. Crump, vice-président adjoint, Relations ouvrières, C.N., Montréal; A. Clément, Relations ouvrières, Agent aux recherches, C.N., Montréal; G. G. Shephard, Agent de Relations ouvrières, C.P., Montréal; R. Birch, Analyste en recherches, C.N., Montréal.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. O'Brien, du conseil canadien des Pêcheries, et l'invite à faire lecture de son exposé.

M. O'Brien fait un exposé oral avant d'être questionné sur le sujet.

Sur la proposition de M. Portelance:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par le Conseil canadien des pêcheries soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir appendice A-8).

L'interrogatoire terminé, le président, au nom du Comité, remercie le témoin de son exposé.

The Chairman next introduced Mr. Wilkes from the Railway Association of Canada, who in turn, introduced the members of his delegation.

Mr. Wilkes made a brief statement, and before questioning commenced, on motion of Mr. Francis:

*Resolved:* That the brief submitted by the Railway Association of Canada in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix A-9*).

The witnesses answered questions of the Committee.

At the conclusion of questioning, the Chairman, on behalf of the Committee, thanked the witnesses for their appearance and they thereupon withdrew.

At 11.47 o'clock a.m. the Committee adjourned until 2.30 o'clock p.m. this afternoon.

#### AFTERNOON MEETING (31)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 2.42 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Borrie, Broadbent, Dionne, Francis, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Portelance, Turner (*London East*), Weatherhead—(10).

*Witnesses:* From the Canadian Health Insurance Association: Messrs J. C. Davidson, President; C. G. White, Vice-President; R. E. Foster, Managing Director; G. M. Watson, Past President; R. W. L. Till, Chairman, Committee on Disability Benefits; L. G. Rollerson, Chairman, Statistical Committee; R. V. Minck, Associate Actuary, Life Insurance Association of America, New York, U.S.A.; T. D. Phillip, Manager for Canada, Group, The Travelers Insurance Company, Toronto; H. I. Mactavish, Group Counsel, Crown Life Insurance

Le président présente ensuite M. Wilkes de l'Association des chemins de fer du Canada, qui à son tour, présente les membres de sa délégation.

M. Wilkes fait lecture d'un court exposé et avant que l'interrogatoire ne commence, sur la proposition de M. Francis:

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par l'Association des chemins de fer du Canada soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignage de ce jour. (*Voir appendice A-9*).

Les témoins répondent aux questions du Comité.

A la fin de l'interrogatoire, le président, au nom du Comité, remercie les témoins de leurs témoignages et ceux-ci se retirent.

A 11 h 47 de l'avant-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 2 h 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (31)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 2 h 42 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Borrie, Broadbent, Dionne, Francis, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Portelance, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(10).

*Témoins:* De l'Association canadienne d'assurance-santé: J. C. Davidson, président; C. G. White, vice-président; R. E. Foster, directeur gérant; G. M. Watson président sortant; R. W. L. Till, président du Comité des prestations d'invalidité; L. G. Rollerson, président, Comité des statistiques; R. V. Minck, actuaire associé Life Insurance Association of America, New York (États-Unis); T. D. Phillip gérant pour le Canada, assurance-groupe The Travelers Insurance Company, Toronto; H. I. McTavish, conseiller en assu



Company, Toronto; R. R. Rowlands, Executive Assistant.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Foster to the Committee and Mr. Davidson introduced the other members of his delegation.

Mr. Davidson read his prepared statement.

On motion of Mr. Knowles (*Norfolk-Haldimand*):

*Resolved:* That the brief submitted by the Canadian Health Insurance Association in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix A-10*).

The witnesses were questioned.

Mr. Rollerson agreed to provide the Committee with the following information:

1. An analysis of level of benefits under private plans.

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee, thanked the witnesses for their presentation.

At 12.42 o'clock p.m., the Committee adjourned until Tuesday, 10.00 a.m., October 6, 1970.

rance-groupe, Crown Life Insurance Company, Toronto; R. R. Rowlands, Adjoint administratif.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Foster aux membres du Comité et M. Davidson présente les autres membres de sa délégation.

M. Davidson fait lecture de son exposé.

Sur la proposition de M. Knowles (*Norfolk-Haldimand*):

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par l'Association canadienne d'assurance-santé soit imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice A-10*).

On interroge les témoins.

M. Rollerson convient de fournir au Comité le document suivant:

1. Une analyse des taux de prestations des régimes privés.

L'interrogatoire terminé, le président au nom du Comité, remercie les témoins de leur exposé.

A 12 h 42 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 h de l'avant-midi, le mardi 6 octobre 1970.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, October 1, 1970.

• 1014

**The Chairman:** Gentlemen, we are happy to have with us today Mr. C. Gordon O'Brien, the Manager of the Fisheries Council of Canada, whose brief you have read. I wonder, Mr. O'Brien, if you would give us a short opening statement.

**Mr. C. Gordon O'Brien (Manager, Fisheries Council of Canada):** Thank you, Mr. Chairman, and good morning, gentlemen.

As the Chairman has indicated, my name is C. Gordon O'Brien and I am Manager of the Fisheries Council of Canada.

This Council is really a federation made up of 16 associations across Canada. The composition of these is detailed in Appendix "A" to the brief which we submitted to you on September 10.

I might say that this membership includes co-operatives and companies, both private and corporate, numbering some 300 in all. While we have never really said we speak for fishermen, it is interesting to note that through the membership of our co-operatives we probably have more fishermen involved with our deliberations than any other association in Canada. The reason I am here, of course, is that the Committee invited me to come.

We submitted a brief and it was rather brief. And the reason I am alone this morning is that our main concern is the section relating to self-employed fishermen. The recommendation there is, as we are all aware, that some form of social assistance to fishermen replace the present system as administered by the Unemployment Insurance Commission. Naturally the main interest of the fishing industry will be in the kind of alternative plan to be proposed. Since none has yet been proposed, we have very little to say about it, and therefore at this stage the membership felt that it was not necessary to appear in large numbers.

You will have noted from the brief, however, that we have supported strongly the White Paper recommendation for self-employed fishermen and we have indicated that this is the stand which this Council has

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 1<sup>er</sup> octobre 1970

**Le président:** Nous sommes heureux, messieurs, d'accueillir aujourd'hui M. C. Gordon O'Brien, directeur du Conseil canadien des pêcheries, dont vous avez lu le mémoire. Pourriez-vous, monsieur O'Brien, nous faire un bref exposé d'ouverture.

**M. C. Gordon O'Brien (directeur du Conseil canadien des pêcheries):** Merci, monsieur le président, et bonjour, messieurs.

Comme le président vient de vous le dire, je m'appelle C. Gordon O'Brien et suis le directeur du Conseil canadien des pêcheries.

Ce Conseil est en fait une fédération de 16 associations répandues à travers le Canada. La composition en est détaillée à l'appendice (A) du mémoire que nous vous avons soumis le 10 septembre.

J'ajouterai que nous comptons quelque 300 membres parmi lesquels se trouvent des coopératives et des compagnies privées ou constituées en corporations. Bien que nous n'ayons jamais prétendu parler au nom des pêcheurs, il est intéressant de noter, qu'à travers les membres de nos coopératives, nous comptons plus de pêcheurs qui participent à nos délibérations, que toute autre association au Canada. Je suis ici sur l'invitation de votre Comité.

Nous avons soumis un rapport plutôt bref. Je suis venu tout seul, car le principal sujet qui retient notre attention concerne les pêcheurs autonomes. Comme nous le savons tous, on a soumis une recommandation visant à remplacer le système actuel qu'administre la Commission de l'assurance-chômage, par une autre forme d'assistance sociale aux pêcheurs. L'industrie de la pêche est naturellement intéressée à connaître, en premier lieu, la forme que revêtira cette alternative. Aucun plan n'ayant été soumis, nous avons peu à en dire; c'est pourquoi l'Association a jugé inutile à ce stade, de comparaître en nombre.

Vous aurez noté cependant, que le mémoire appuie fortement la recommandation du Livre blanc concernant les pêcheurs autonomes et nous avons déclaré que nous maintenions ainsi la position prise par le Conseil depuis



[Text]

taken for many years. As to why we took this position, I think the easiest way to ascertain that is by reading the brief which we submitted to the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act, the Gill Committee, and if anyone is interested, I brought some copies of that brief which we submitted on October 18, 1961. They are here if you wish to pick up a copy. We have seen no reason to change our position since we made that submission in 1961.

I would like to say just briefly that we feel very strongly that the present type of organization of the Unemployment Insurance Commission is preferable to, say, a department of government or arm of a department of government. We feel that the Commission should be, as it is intended to be under the Act, an independent Commission and we have felt that the present system where we have three Commissioners, one of whom represents employers, has worked very well as far as we are concerned.

Perhaps I am being a little naïve in saying we would like to see it continued because this is an independent sort of set-up, perhaps less subject to political pressures than if it were a department or an arm of a department. The reason I say that is that the record shows that when fishermen were brought under the Act, the Commission looked into the question very, very carefully and made a report to the Minister recommending against it. However, it happened anyway, so I am perhaps a little bit naïve when I say that an independent Commission is more independent of pressure than a department of government.

Mr. Chairman, the brief was not very long and I would be happy to try to answer any questions. Incidentally it was compiled on the basis of suggestions from our various associations, and some of the people involved in placing these points before you, I must admit, are much closer to the actual day-to-day operations of the Commission than I am.

Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. O'Brien.

Gentlemen, before we go into the questioning, I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Fisheries Council of Canada in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

[Interpretation]

plusieurs années. Les raisons qui expliquent notre attitude apparaissent à la lecture du mémoire que nous avons soumis au Comité d'enquête chargé d'étudier la Loi de l'assurance-chômage et le comité Gill. Pour ceux que le sujet intéresse, j'ai apporté quelques exemplaires du mémoire que nous avons soumis le 18 octobre 1961. Je les tiens à votre disposition. Nous n'avons pas jugé nécessaire de modifier notre position depuis 1961, date de la soumission de ce mémoire.

J'aimerais souligner brièvement que nous opinons fortement en faveur de la Commission de l'assurance-chômage telle qu'elle est actuellement constituée, de préférence à un ministère ou à un organisme gouvernemental. Nous estimons que la Commission devrait être, comme le veut la loi, un organisme indépendant et que la composition actuelle de la Commission qui comprend trois commissaires, dont l'un représente les employeurs, a donné, en ce qui nous concerne, les meilleurs résultats.

Je fais preuve de naïveté peut-être en proposant le maintien de cette sorte d'organisme indépendant, moins soumis qu'un ministère ou qu'un organe ministériel aux pressions politiques. La raison de mon assertion découle du fait qu'au moment où il s'est agi d'inclure les pêcheurs dans la loi, la Commission a étudié très minutieusement la question et a soumis un rapport au ministre recommandant son rejet. Elle a été adoptée, cependant; c'est pourquoi il peut paraître naïf de dire qu'une commission indépendante est plus soustraite aux pressions qu'un ministère.

Monsieur le président, notre mémoire était assez court et je serai heureux de répondre à vos questions. Je ferai remarquer incidemment, que nous l'avons établi à partir de propositions que nous ont fait parvenir nos diverses associations et je dois avouer que plusieurs d'entre ceux qui les ont conçues sont plus au courant que moi de l'activité quotidienne de la Commission.

Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur O'Brien.

Avant de passer aux questions, messieurs j'aimerais qu'on propose la motion d'usage en vue d'annexer en appendice aux procès verbaux et témoignages de ce jour, les version anglaise et française du mémoire soumis par le Conseil canadien des pêcheries.

**Mr. Portelance:** I so move.

**M. Portelance:** Je sou mets la motion.

Motion agreed to.

Motion approuvée.

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, I am open for questioning of Mr. O'Brien. Who would like to start off? Mr. William Knowles.

[Interprétation]

**Le président:** Nous pouvons passer, messieurs, aux questions que vous voudrez poser à M. O'Brien. Qui d'entre vous demande la parole? Monsieur William Knowles.

• 1020

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** I was just wondering, Mr. Chairman, about the sickness and pregnancy benefit. I noticed your group does not agree with the proposal that it should be included. I was going to ask you if you are representing female employees as well in the Fisheries Council—ladies, perhaps, who work in fish processing plants and this type of thing. Is this covered?

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** J'ai remarqué, monsieur le président, que le groupe représenté par le témoin n'était pas favorable au versement de prestations dans les cas de grossesse et de maladie. Je demande si vous représentez également le personnel féminin au sein de votre Conseil des pêcheries, telles que les employées des usines de conditionnement du poisson et d'autres employées du sexe féminin. Sont-elles comprises?

**Mr. O'Brien:** No, we are not.

**M. O'Brien:** Non, nous ne les représentons pas.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** I note the reason simply is that you feel the individual is not available or unable to work in any of these cases and this is the principle of the unemployment insurance. Have you any other reasons why you oppose the inclusion of pregnancy and sickness?

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Je constate que le seul motif invoqué consiste à dire que dans chacun de ces cas le travailleur n'est pas indisponible ou incapable de travailler, comme l'exige le principe de l'assurance-chômage. Y a-t-il d'autres raisons pour vous opposer à l'inclusion des cas de grossesse et de maladie?

**Mr. O'Brien:** No, I do not think so, sir, beyond what is stated in the brief.

**M. O'Brien:** Non, monsieur, je ne pense pas qu'il y en ait d'autres à part celles qui figurent pas dans le mémoire.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Some of the witnesses who have come before us think the same as you do on this issue, and one or two we have had who thought differently, and we have to weigh this, of course. I think that is all for now, Mr. Chairman. Thank you.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Certains témoins partagent votre point de vue à ce sujet, alors qu'un seul ou deux adoptent une opinion contraire; il faut en tenir compte, bien entendu. Je crois que ce sera tout pour l'instant, monsieur le président. Merci.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Le président:** Monsieur Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. O'Brien, your employers provide private wage loss insurance plans now. Is this correct?

**M. Turner (London-Est):** Les employeurs de votre association, monsieur O'Brien, ont souscrit une assurance couvrant la perte de salaire. Est-ce bien le cas?

**Mr. O'Brien:** I believe this is correct in the case of many of the processing plants, yes.

**M. O'Brien:** Oui, je pense que c'est le cas pour plusieurs usines de conditionnement.

**Mr. Turner (London East):** Do you have 100 per cent coverage of all your members?

**M. Turner (London-Est):** La couverture dont jouissent les membres est-elle totale?

[Text]

**Mr. O'Brien:** I would think not.

[Interpretation]

**M. O'Brien:** Je ne pense pas qu'elle le soit.

**Mr. Turner (London East):** Percentage-wise how many are covered and how many are not covered?

**M. Turner (London-Est):** Quel serait le pourcentage du personnel couvert par l'assurance par rapport à celui qui en est exclu?

**Mr. O'Brien:** I am sorry, I could not answer that question. I do not know.

**M. O'Brien:** Je suis désolé de ne pouvoir répondre à cette question. Je l'ignore.

**Mr. Turner (London East):** Are you aware that there are approximately 2.3 million workers in Canada with no coverage of any kind?

**M. Turner (London-Est):** Savez-vous qu'il existe approximativement 2.3 millions de travailleurs qui, au Canada, ne bénéficient d'aucune couverture?

**Mr. O'Brien:** I will accept your figure, sir.

**M. O'Brien:** J'admets le chiffre que vous citez, monsieur.

**Mr. Turner (London East):** Some of the employees of some of the members of your Association could possibly be in this 2.3 million. Do you not think they should have some type of coverage?

**M. Turner (London-Est):** Certains employés et membres de votre association seraient probablement inclus dans ce chiffre de 2.3 millions. Ne pensez-vous pas qu'il faille prévoir pour eux une couverture quelconque?

**Mr. O'Brien:** Yes. I think they should, sir. As indicated I think we feel that this is really a form of welfare and while it is certainly desirable that employers do what they can to effect this type of coverage, I think more and more are as time goes on. At the same time we do not think it should be compulsory in the plant.

**M. O'Brien:** Oui. Je pense qu'il le faudrait, monsieur. Comme je l'ai déjà souligné, nous estimons qu'il s'agit en fait d'une forme de prestation de bien-être et qu'il serait certainement souhaitable que les employeurs fassent leur possible en vue de l'assurer; ils tendent à le faire de plus en plus. D'un autre côté nous n'estimons pas qu'il faille imposer cette mesure dans l'usine.

**Mr. Turner (London East):** The government plan takes care of these people that have no coverage now through private plans. This is the situation. Nobody wants to become sick, but sickness hits and you have to pay the bills, so what do these people do in your opinion? They do not want to go on welfare, they want coverage. They are willing to pay their share. This is the type of plan the government is trying to introduce.

**M. Turner (London-Est):** Le projet du gouvernement prend soin de ceux qui ne jouissent d'aucune couverture en vertu des plans d'assurance privée. Telle est la situation. Personne ne veut tomber malade, mais la maladie frappe et il faut régler les factures; que feront ces travailleurs, selon vous? Ils ne veulent pas se prévaloir du bien-être social, ils désirent être protégés. Ils consentent à payer leur contribution. Voilà le genre de programme que le gouvernement essaie de mettre sur pied.

**Mr. O'Brien:** As indicated, sir, we feel that it is not in the right place in unemployment insurance plans.

**M. O'Brien:** Comme nous l'avons déjà dit, monsieur, nous pensons qu'un tel plan ne cadre pas avec le programme d'assurance-chômage.

**Mr. Turner (London East):** What department of the government do you think it should be regulated by?

**M. Turner (London-Est):** Quel est le ministère qui, selon vous devrait s'en occuper?

**Mr. O'Brien:** I would think the Department of National Health and Welfare, sir.

**M. O'Brien:** Je pense, monsieur, qu'il incomberait au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

**Mr. Turner (London East):** If a person is unemployed and becomes sick he still draws benefits, so is it not natural to tie it in under the new plan?

**M. Turner (London-Est):** Si un chômeur contracte une maladie il continue à recevoir des prestations; n'est-il pas normal de rattacher celles-ci au nouveau programme?

**Mr. O'Brien:** I do not know that it is natural, sir. It is a new suggestion, is it not? It has

**M. O'Brien:** J'ignore si c'est normal, monsieur. C'est une nouvelle idée, n'est-ce pas?



[Texte]

not been in and as we have said we would look upon it as sort of double taxation.

**Mr. Turner (London East):** How many of your employees are female?

**Mr. O'Brien:** We are speaking now of employees in processing plants?

**Mr. Turner (London East):** Approximately.

**Mr. O'Brien:** I would think approximately 50 per cent.

**Mr. Turner (London East):** Thank you very much.

**The Chairman:** Are there further questions, gentlemen?

**Mr. Portelance:** Mr. O'Brien, are there many employers who are qualified to pay the different rate, or would they be in the group paying the medium price rate according to that merit rating? How many employers with \$78,000 a year salary would come into that different rating? The others would be at a normal price. Are there many?

**Mr. O'Brien:** I am sorry. I do not quite understand the question.

**Mr. Portelance:** According to the plan, employers who pay \$78,000 a year in salary will be the ones affected with the different rate. It could be either a low or a high rate, but anyone who does not have the \$78,000 a year is in one category where they all pay the same. How many of yours would be affected by this?

**Mr. O'Brien:** I think that would take in plants that are processing the great bulk of the product. It would probably not cover quite a number of small operators that are hiring perhaps one half dozen or one dozen fellows. The majority of them would come in over \$78,000.

**Mr. Portelance:** They would. This way they would automatically be charged a little more if they happened to have too many layoffs, which sometime they cannot control in your field.

**Mr. O'Brien:** I presume that is correct.

**Mr. Portelance:** That is all, Mr. Chairman.

[Interprétation]

Elle ne figurait pas auparavant et, comme nous l'avons fait savoir, nous considérons qu'il s'agit d'une sorte de double imposition.

**M. Turner (London-Est):** Combien d'employés votre personnel féminin compte-t-il?

**M. O'Brien:** S'agit-il en l'occurrence du personnel des usines de conditionnement?

**M. Turner (London-Est):** Plus ou moins.

**M. O'Brien:** Je crois que la proportion en est de 50 p. 100 environ.

**M. Turner (London-Est):** Merci beaucoup.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs?

**M. Portelance:** Y a-t-il plusieurs employeurs monsieur O'Brien, qui seraient éligibles au paiement d'un tarif distinct, ou bien seraient-ils compris dans le groupe payant le tarif moyen conformément à la cotation au mérite? Combien d'employeurs y a-t-il qui paient des salaires annuelle de \$78,000, auxquels s'appliquerait le tarif distinct? Les autres employeurs verseraient une contribution normale. Sont-ils nombreux?

**M. O'Brien:** Je suis désolé. Je ne saisis pas très bien la question.

**M. Portelance:** Le programme prévoit que les employeurs dont le rôle de paie atteint \$78,000 par an paieront des cotisations sur la base d'un tarif distinct. Il se pourrait que le taux en soit plus ou moins avantageux que le tarif normal, mais quiconque verse des salaires annuels inférieurs à \$78,000 est rangé dans la catégorie des employeurs payant un tarif uniforme. Combien, parmi vos membres, cette mesure atteint-elle?

**M. O'Brien:** Il me semble qu'elle atteindrait les usines qui transforment la plus grande partie du produit. Elle ne s'étendrait pas à un bon nombre de petites entreprises qui engagent une demi-douzaine ou une douzaine de travailleurs. La majorité verse des salaires supérieurs à \$78,000.

**M. Portelance:** Sans doute. De la sorte, ces employeurs paieront automatiquement une cotisation supplémentaire s'il advient que les mises à pied sont nombreuses, ce qui est incontrôlable dans le domaine de votre activité.

**M. O'Brien:** Je crois que c'est exact.

**M. Portelance:** C'est tout, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Portelance. Any further questions, gentlemen? Mr. Borrie.

**Mr. Borrie:** Just following up on a question, Mr. O'Brien, that was asked regarding the percentage of female employees that the processors have on staff, does the industry operate somewhat similar to the fruit and vegetable processors whereby they work only for a certain length of time, seasonal work, and the female employees then apply for unemployment insurance? What I am asking is, what is the term of employment for female employees?

**Mr. O'Brien:** This varies, of course, according to the size of the operation and also the products which are being processed in the plant and basically more so in respect to the geographical area. In other words, there are areas where plants only operate at certain times of the year. Take the East Coast of Newfoundland; the processing plants operate during the ice-free period. The plants hire people for that period. When they are laid off they go on unemployment insurance.

Other operations are seasonal. For instance, the lobster packing industry is a seasonal operation and the season varies somewhat from area to area. There again you might have a plant running 300 or 400 employees for a period of three or four months perhaps and very few on other lines, perhaps 100 people during the other part of the year.

Then you have plants which operate year round such as the Newfoundland south coast, the plants in Nova Scotia, the large plants in Lunenburg, Halifax and, when they are running, Canso, Mulgrave and Petit de Grat. The same on the West Coast. The larger plants operate on groundfish the year round, but the canning operation—the salmon, as you know—again is a seasonal operation on the coast. This varies and determines the length of employment and the number of people involved. There is a great variation in the number of months employed in various operations. Most of these people when they go off go on unemployment insurance.

• 1030

**Mr. Borrie:** In your analysis of the White Paper and the effect that it would have on the industry, do you feel that there would be a penalty to the employer for the amount of layoff that they would have in a season?

**Mr. O'Brien:** You are speaking now about plant operations. Beyond the few points we

[Interpretation]

**Le président:** Merci, monsieur Portelance. Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Borrie.

**M. Borrie:** Pour faire suite à une question qu'on vous a posée, monsieur O'Brien, au sujet du pourcentage du personnel féminin employé dans les usines de conditionnement, pourrait-on savoir si votre activité industrielle est semblable à celle des usines de traitement des fruits et des légumes dont le travail est saisonnier et dont le personnel féminin se prévaut ensuite de l'assurance-chômage? Je voudrais savoir les conditions d'emploi du personnel féminin?

**M. O'Brien:** Elles dépendent bien sûr de l'envergure de l'usine, également des produits que l'on y conditionne, mais en particulier de la situation géographique. En d'autres termes, les usines situées en certains endroits fonctionnent à des époques déterminées de l'année. Il en est ainsi sur la côte est de Terre-Neuve où les usines de conditionnement travaillent après la fonte des glaces. Elles engagent du personnel saisonnier qui, une fois mis à pied, réclame les prestations d'assurance-chômage.

D'autres activités sont elles-mêmes saisonnières. La mise en conserve du homard en est un exemple où la période d'activité varie quelque peu d'un endroit à l'autre. Là aussi, une usine peut employer 300 ou 400 personnes durant trois ou quatre mois, et une poignée seulement, une centaine peut-être, qu'elle affectera à d'autres produits le reste de l'année.

Il existe des usines dont le cycle d'activité est constant à l'année longue, comme celles qui se trouvent sur la côte sud de Terre-Neuve, les usines de la Nouvelle-Écosse, les grandes installations à Lunenburg, Halifax et, lorsqu'elles fonctionnent, à Canso, Mulgrave et Petit de Grat. Il en est de même sur la côte ouest. Les usines importantes utilisent à long-ueur d'année le poisson de fond, mais la mise en conserve du saumon est, comme vous le savez, une activité saisonnière sur la côte. Elle est variable et elle conditionne l'emploi et le nombre de travailleurs. Les diverses phases de l'activité s'étendent sur un nombre variable de mois. Une fois mis à pied, la plupart des ouvriers réclament des prestations d'assurance-chômage.

**M. Borrie:** De l'analyse que vous avez fait du Livre blanc et des répercussions qu'il aura sur l'industrie, estimez-vous que l'employeur serait pénalisé pour le nombre des mises à pied advenant en une saison?

**M. O'Brien:** Vous parlez ici du fonctionnement des usines. Mis à part les quelque

## [Texte]

have made here, we are not greatly concerned with it. We are more concerned with the self-employed fisherman.

**Mr. Borrie:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Any further questions, gentlemen? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman and Mr. O'Brien, regarding the retirement benefit. Do you have a private pension plan to cover your employees now?

**Mr. O'Brien:** You are speaking now of the private processing plant?

**Mr. Turner (London East):** Yes.

**Mr. O'Brien:** Some of them do. They take various forms. National Sea, to give one example, has what they call a profit-sharing plan. A certain percentage of company profits go into the employee retirement fund. That is invested and so on. This evidently has been quite a good system. It is an encouragement to the employee to take a deeper interest naturally in the affairs of the company. The better it does, the better they do. Quite a few companies have some kind of scheme. I must confess that it is a company matter and I am not really involved in it. I am not aware of the extent of this type of thing or of the various types of retirement plans that are being used by the various companies. It is a little outside the field of operations of the Council.

**Mr. Turner (London East):** How much delay is there in the payment of a pension when a person retires in your industry after he receives his final pay cheque? Is there any delay at all? Would it be a month or six weeks or what?

**Mr. O'Brien:** I do not know. I am sorry, sir, but I am not involved in that.

**Mr. Turner (London East):** Is this not possibly the idea of the retirement benefit? It takes care of the time lapse between the final pay cheque and the first pension cheque? Some employees would choose to keep on working but they naturally would have to be interviewed. Do you not think that the Unemployment Insurance Commission when they make these interviews will be interested in the prevention and detection of abuses?

## [Interprétation]

points que j'ai soulevés, nous ne sommes pas particulièrement inquiets à ce sujet. Nous le sommes plus pour les pêcheurs autonomes.

**M. Borrie:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Je me reporte, monsieur le président et monsieur O'Brien, à la question des pensions de retraite. Avez-vous un programme privé de pensions qui couvre aujourd'hui tous vos employés?

**M. O'Brien:** Vous référez-vous ici aux usines privées de conditionnement?

**M. Turner (London-Est):** Oui.

**M. O'Brien:** Certaines d'entre elles ont mis

sur pied divers programmes, différents les uns des autres. Pour citer un exemple, la *National Sea* applique un programme de participation aux bénéfices. Un pourcentage des profits de la compagnie est versé aux fonds de retraite. Ce dernier est investi et ainsi de suite. Ce régime s'est avéré satisfaisant. Il encourage naturellement l'employé à s'intéresser aux affaires de la compagnie. Si cette dernière est prospère, les employés emboîtent le pas. Un bon nombre de compagnies appliquent un régime ou un autre. Je dois avouer qu'il s'agit en l'occurrence d'une question intéressant les compagnies et à laquelle je ne suis pas vraiment mêlé. J'ignore dans quelle mesure ces régimes de pensions existent et les divers aspects qu'ils peuvent revêtir selon les compagnies. Ce domaine est quelque peu étranger à l'activité du conseil.

**M. Turner (London-Est):** Quel est le délai qui s'écoule entre le moment où un employé reçoit le dernier chèque de paye et celui où on lui sert sa pension? Y a-t-il un délai quelconque? Serait-il d'un mois ou de 6 semaines, par exemple?

**M. O'Brien:** Je l'ignore. Je suis désolé, monsieur, mais ce problème n'est pas de mon ressort.

**M. Turner (London-Est):** N'est-ce pas là vraisemblablement l'objectif de la prestation de retraite? Elle couvre le délai qui s'écoule entre la dernière paye et la première prestation de pension. Certains employés choisiront de continuer à travailler, mais ils devront naturellement passer une entrevue. Ne croyez-vous pas que la Commission d'assurance-chômage sera intéressée, au moment de ces entrevues, à prévenir et à déceler les abus?



[Text]

**Mr. O'Brien:** I wish I was close enough to this, Mr. Turner, to answer your question but unfortunately I am not.

**Mr. Turner (London East):** Basically this is what the plan is all about. It is to take care of people who are in a period when no money is coming in. In most pension plans, it takes practically a month before you receive your first pension cheque. This is the idea behind this thing.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I was going to ask how many of the employees in your plants are unionized?

**Mr. O'Brien:** I would say well over 90 per cent.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I suppose the bargaining arrangements for the contract contain provisions for sickness benefits and this type of thing—fringe benefits that are common in most industries. Is this correct?

**Mr. O'Brien:** I would assume so. However, I am not familiar with the type of contract that does exist.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** That is all, Mr. Chairman.

**Mr. O'Brien:** The only plants at the moment that are not unionized that I can think of, that are of any size at all, are in very remote areas. That is just a matter of time too.

**The Chairman:** If there are no further questions, I would like to thank Mr. Gordon O'Brien for coming before us this morning on behalf of the Fisheries Council of Canada. Thank you very much, sir.

I see that the Railway Association of Canada delegates have just arrived. I wonder if they could come to the front of the room now.

Gentlemen, we are happy to hear this morning witnesses from the Railway Association of Canada. At this time I would like to introduce you to Mr. R. P. Wilkes, the Executive Secretary of the Railway Association of Canada. Mr. Wilkes, would you introduce the other members of your delegation and give us a short opening statement.

[Interpretation]

**M. O'Brien:** J'aurais souhaité en connaître plus sur le sujet, monsieur Turner, pour répondre à votre question, mais malheureusement je ne le puis.

**M. Turner (London-Est):** C'est ce en quoi consiste essentiellement le plan. Il se propose de prendre en charge ceux qui traversent une période durant laquelle ils ne tirent aucun revenu. Il faut pratiquement, à la plupart des régimes de pensions, un mois pour effectuer la première prestation de retraite. Voilà l'idée sous-jacente à la proposition.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je voudrais savoir le nombre des employés de vos usines qui sont affiliés à un syndicat?

**M. O'Brien:** Je dirai que ce pourcentage dépasse 90 p. 100.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je présume que les négociations des contrats collectifs prévoient des prestations en cas de maladie et dans d'autres circonstances analogues qui sont autant d'avantages marginaux communs à la plupart des industries. Est-ce exact?

**M. O'Brien:** Je serais tenté de le croire. Cependant, je ne suis pas au courant de la nature des contrats conclus.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** C'est tout, monsieur le président.

**M. O'Brien:** Les seules usines de quelque importance qui ne sont pas affiliées à un syndicat sont, autant que je me souviens, situées dans des localités éloignées. Mais c'est là aussi une question de temps.

**Le président:** S'il n'y a plus d'autres questions, je voudrais remercier M. Gordon O'Brien d'avoir bien voulu comparaître ce matin au nom du Conseil canadien des pêcheurs. Je vous remercie beaucoup, monsieur.

Je constate que les délégués de l'Association des chemins de fer du Canada viennent d'arriver. Pourraient-ils prendre place l'avant?

Nous sommes heureux, messieurs, de pouvoir entendre ce matin le témoignage des délégués de l'Association des chemins de fer du Canada. Je voudrais vous présenter M. R. P. Wilkes, secrétaire exécutif de l'Association des chemins de fer du Canada. Auriez-vous l'amabilité, monsieur Wilkes, de nous présenter les membres de votre délégation et de nous faire ensuite une courte déclaration d'ouverture.

[Texte]

**Mr. R. P. Wilkes (Executive Secretary, Railway Association of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. On my immediate right is Mr. W. E. McBride, is Assistant Vice-President, Industrial Relations, C.P. Rail; Mr. J. C. Anderson, Vice-President, Industrial Relations, C.P. Rail; Mr. K. L. Crump, Assistant Vice-President, Labour Relations, Canadian National Railways; Mr. A. Clement, Labour Relations, Research Officer, Canadian National Railways; Mr. G. G. Shepard, Labour Relations Officer, C.P. Rail; and, Mr. R. Birch, Research Analyst, Canadian National Railways.

Mr. Chairman and gentlemen, the Railway Association of Canada appreciates the invitation to appear before this Standing Committee and the opportunity to provide any clarification of the Association's brief on unemployment insurance which you may desire.

As already indicated in the brief, this Association welcomes the opportunity for exploration through dialogue and debate which is available through the White Paper approach.

The Railway Association represents virtually all railway operations in Canada and its member lines, some 130,000 employees. In summary, the Association supports in principle the objective of seeking a method or formula which will effectively produce a more stable employment pattern to the extent that it can in a practicable way be influenced by the employer. It supports in principle some improvement in unemployment insurance benefits; a recognition of national and regional economic conditions in the determination of benefits; and integration of the programs with related government retraining and placement programs.

p. 1040

As indicated in the brief, we have recorded some aspects of the proposals with which we are not in agreement. These include such items as experience rating and sickness and retirement benefits.

Like some others who have appeared before the Committee, we feel compelled to say that it is difficult to deal with this complex and costly program in isolation of other activities in not unrelated fields such as the pending White Paper on social insurance and the committee on poverty. Thank you.

[Interprétation]

**M. R. P. Wilkes (secrétaire exécutif, Association des chemins de fer du Canada):** Merci, monsieur le président. Immédiatement à ma droite, se tient M. W. E. McBride, vice-président adjoint, chargé des relations industrielles du Canadien Pacifique; M. J. C. Anderson, vice-président chargé des relations industrielles du Canadien Pacifique; M. K. L. Crump, vice-président adjoint, chargé des relations ouvrières du Canadien National; M. A. Clement, chargé des recherches concernant les relations ouvrières au Canadien National; M. G. G. Shepard, chargé des relations ouvrières au Canadien Pacifique et M. R. Birch, chargé des recherches au Canadien National.

Monsieur le président, messieurs, l'Association des chemins de fer du Canada est heureuse de l'invitation qu'elle a reçue à comparaître devant le Comité permanent, et de l'occasion qui lui est offerte d'apporter les éclaircissements voulus concernant le mémoire que notre association a présenté au sujet de l'assurance-chômage.

Comme nous l'avons déjà souligné dans le mémoire, notre association accueille favorablement l'occasion d'examiner au moyen de dialogues et de débats le contenu du Livre blanc.

L'Association des chemins de fer du Canada représente virtuellement toutes les compagnies ferroviaires du Canada et leurs filiales, soit environ 130,000 employés. En résumé, l'association appuie en principe l'objectif visant à assurer, par des méthodes efficaces, une situation plus stable de l'emploi dans la mesure où celle-ci dépend en pratique de l'employeur. Elle appuie également en principe, l'amélioration des conditions de l'assurance-chômage, la reconnaissance de conditions économiques régionales et nationales pour déterminer les prestations, et l'intégration de ces programmes à ceux que le Gouvernement se propose en vue du recyclage et de l'embauchage.

Notre mémoire relate les aspects des propositions sur lesquelles nous ne sommes pas d'accord. Ces aspects concernent, entre autres sujets, la tarification selon l'expérience et les prestations de retraite et de maladie.

A l'instar de ce qu'ont affirmé d'autres témoins, il nous faut dire qu'il est difficile d'envisager un programme aussi complexe et coûteux indépendamment de ce qui se fait dans des domaines connexes, comme celui des assurances sociales, pour lesquelles la publication d'un Livre blanc est imminente, et celui de la pauvreté qui est en cours d'étude par un comité. Merci.



[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Wilkes. Gentlemen, before going ahead with the questioning I would like to get the usual motion on the record that the brief submitted by the Railway Association of Canada, in English and in French, be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**Mr. Francis:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, who would like to lead off the questioning of the Railway Association?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Can we not just play some of the tapes we have had?

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles, perhaps you would like to lead off.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I was not asking for that, Mr. Chairman, but I suppose in a way I did. I hope that the witnesses will not take any offence at my initial remark. It just so happens that there is a certain similarity in briefs. When I made a remark to that effect to a delegation a day or two ago the retort was that my questions were also predictable.

One of the things that bothers me about briefs of this kind, and there are many of them, is that they all seem to say that the sponsors of them are in favour of things like sickness insurance and insurance for maternity and for programs to help those who are in need and so on. Yet every time we have a program, these same groups come back and say the same thing. We are in favour of social security, we are in favour of social legislation, but not this particular piece of legislation.

It is not a fact that Parliament and the government in the name of all the people of Canada does have to cope with the problems that face us and may even have to do things step by step. In the light of that, it is a good idea to take advantage of unemployment insurance legislation and its machinery and administration to move into those two fields to which you object, namely: cover for sickness and pregnancy. My colleagues around the table can say even before I say it what I am going to say. Is it not a fact that we in Parliament have to be concerned about protecting the income of all workers. After all the country is made up of people and the conditions that face these people have to be our concern. Is it not just as much a loss of income if he is away from the job because the

[Interpretation]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Wilkes. Avant d'aller plus loin, j'aimerais qu'on présente la motion d'usage à l'effet que les versions anglaise et française du mémoire soumis par l'Association des chemins de fer du Canada soient imprimées en appendices aux *Procès-verbaux* et *Témoignages* de ce jour.

**M. Francis:** Je le propose.

Motion approuvée.

**Le président:** Lequel d'entre vous, messieurs, désire poser la première question à l'Association des chemins de fer?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ne pourrions-nous pas écouter quelques unes des bandes déjà enregistrées?

**Le président:** Peut-être aimeriez-vous commencer, monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne le voulais pas, monsieur le président, mais je crois d'une certaine manière, m'y être engagé. J'espère que les témoins ne prendront pas ombrage de l'observation que j'ai faite au début. Il arrive que les mémoires se ressemblent par certains côtés. J'ai attiré l'attention d'une délégation sur ce fait il y a un jour ou deux, et on m'a rétorqué que mes questions étaient également connues d'avance.

Les mémoires, qui sont nombreux, ne laissent pas de me préoccuper en raison du fait que les intéressés appuient les propositions relatives à l'assurance-maladie, à l'assurance-grossesse ou bien les programmes visant à fournir une aide aux nécessiteux, etc. Cependant, ces mêmes groupes se présentent ici et font le même commentaire sur chaque programme que nous soumettons. Ils sont favorables à la sécurité sociale, à une législation sociale, mais non point au texte législatif proposé.

Le Parlement aussi bien que le gouvernement n'ont-ils pas la charge, au nom du peuple canadien, de résoudre les difficultés qui nous confrontent et de prendre, pas à pas les mesures qui s'imposent. À la lumière de ce qui précède, il est bon de profiter de l'assurance-chômage, de l'organisation et de l'administration qui s'ensuivent pour aborder les deux domaines auxquels vous vous opposez, à savoir: la couverture en cas de maladie ou de grossesse. Les collègues qui sont autour de moi, savent déjà ce que j'aurai à en dire. N'est-il pas vrai que les membres du Parlement doivent se préoccuper de la protection du revenu de tous les travailleurs? Le pay est en somme l'addition de tous les individus et leur situation ne nous est pas indifférente. La perte de revenu n'est-elle pas la même pour



## [Texte]

boss says there is no work as it is if he is away because he is ill, or if she is away because of pregnancy? There are different points of view but is there not some logic to the contention of the White Paper that people who are attached to the labour force and who are contributing to an unemployment insurance fund ought to have protection from that fund?

**Mr. Wilkes:** Is that a question, Mr. Knowles?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I thought, for a change, I did end with a question mark.

**Mr. Wilkes:** Can I ask Mr. Anderson?

**Mr. J. C. Anderson (Vice-President, Railway Association of Canada):** I appreciate the comments that Mr. Knowles has made. I am a little disappointed in that I did not think that we were opposing this proposed piece of legislation in total. There are many aspects of this legislation to which we have not taken any exception and, in fact, which we favour. There are certain features that we do not.

Mr. Knowles mentioned sick pay and pregnancy absences. We agree that for a person who is sick there should be some protection. Our own weekly indemnity plans in effect in the railway industry in Canada provide benefits for up to 26 weeks to people who are absent because of sickness although this does not apply in cases of pregnancy.

While we are probably all in agreement about what we should be trying to do for the worker, we do think that we have to do it in the concept of justice and equity for all and that includes the employer. We have to do it as a cost, at a given point in time, that our economy can stand. This means that while we might all agree on some of the niceties there is a limit to how far we can go. If you read our submission we are not saying the same things others have said.

When you get to sickness benefits you are into a special kettle of fish. This is something that should be viewed in the context of an over-all health and welfare program. We agree that there should be something but it should be in its proper context. It should be placed where the cost of it can be viewed in the light of the cost of other things although we do not know at the moment what those things might be. We have to decide on our

## [Interprétation]

le chômeur que pour celui qui s'absente de son travail par suite de maladie ou, s'il s'agit d'une employée, en raison de la grossesse? Il peut exister plusieurs points de vue, mais n'est-il pas logique comme le veut le Livre blanc, que les travailleurs actifs qui contribuent au fonds de l'assurance-chômage puissent se prévaloir de la protection de ce fonds?

**M. Wilkes:** Est-ce là une question, monsieur Knowles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je pense que mon observation s'est terminée, cette fois-ci, par un point d'interrogation.

**M. Wilkes:** Puis-je demander à M. Anderson de répondre?

**M. J. C. Anderson (vice-président de l'Association des chemins de fer du Canada):** J'apprécie à leur juste valeur les commentaires de M. Knowles. Je suis quelque peu navré cependant qu'on ait cru voir une opposition de notre part à l'ensemble de la législation proposée. Plusieurs aspects des propositions n'ont soulevé aucune objection; au contraire elles ont recueilli notre appui. Il en a été différemment de certaines autres.

M. Knowles a fait état des prestations en cas de maladie et de grossesse. Nous sommes parfaitement conscients qu'il faut prévoir une protection quelconque pour le travailleur malade. Les régimes d'indemnisation appliqués par les chemins de fer du Canada prévoient des prestations jusqu'à concurrence de 26 semaines aux travailleurs absents pour cause de maladie, mais non de grossesse.

Bien que nous nous accordions sur ce qu'il faut entreprendre pour protéger le travailleur, nous pensons, quant à nous, que de telles dispositions doivent, en vertu des concepts de justice et d'équité, s'étendre à tous les intéressés y compris les employeurs. Il faut pouvoir les réaliser pour un prix qui ne soit pas, à un moment donné, exorbitant pour notre économie. En d'autres termes, les aspects avantageux que nous accepterions, ne doivent pas outrepasser la limite du possible. Notre mémoire ne répète pas les mêmes arguments que d'autres ont avancés.

La question des prestations pour cause de maladie constitue un domaine spécial tout à fait différent, qui se situerait dans le cadre d'un programme d'ensemble de santé et de bien-être. Sans doute des mesures s'imposent-elles, mais on doit les placer dans le contexte qui leur est propre. Il faudrait les situer de façon à ce que le coût qu'elles entraînent soit envisagé en fonction de celui des autres facteurs, quoique nous ne sachions pas encore

[Text]

priorities. We have to decide what we can afford at a given point in time.

We have progressed pretty well in this country. However, we cannot have Utopia tomorrow or next week. We seek to progress gradually and we have to do it within the context of what we can afford. Sickness is quite different from unemployment. Unemployment is based on the theory that we help a man who is able and who is seeking work. We help him financially and we help him in other ways, perhaps to re-orientate himself, to retrain perhaps for constructive employment. When you get into the health situation, you are into something else altogether. I want to make it clear that we are not against benefits of this kind. They should, however, be in their proper context.

Despite what has been said, if these benefits were to be included in a new unemployment insurance act, there are a few other aspects to be considered. For example, if the prime consideration of experience rating, as the White Paper indicates, is to encourage the employer to stabilize his employment by placing a penalty against him if he does not, we do not understand how on earth you can justify using absences because of sickness to penalize the employer on his experience rating. Surely if he has any control over his employment, he surely does not have any control over his sickness. I notice too in the White Paper that pregnancies are not to be included in the experience rating. Yet if you are off sick for some other reason, it is. We do not understand that.

• 1050

I do not know, Mr. Chairman, what more I can say.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I just say that I accept the comment that I seemed to have zeroed in on a point with which you are in opposition without taking time to note that there are some aspects of the White Paper proposal that you support.

It just so happens that the issue I picked out—namely, coverage of sickness—has become almost a main issue in this respect because every employer group that comes before us takes the view that it should not be covered here, so we have had to go over this ground pretty repeatedly. I say to you quite frankly that it will be the job of the Committee to try to assess the arguments we have had against it by employers, for it by workers and obviously for it by the government in the White Paper.

[Interpretation]

lesquels. Nous devons établir des priorités et choisir celles que nous pouvons nous permettre à un moment donné.

Nous avons fait des progrès très appréciables. Toutefois, l'Eldorado n'est pas pour demain ou pour la semaine prochaine. Nous essayons de progresser au fur et à mesure dans les limites de nos possibilités. La maladie est assez différente du chômage. L'assurance-chômage se fonde sur la théorie qu'il faut venir en aide à un travailleur actif qui cherche un emploi. Nous l'aidons financièrement et par divers moyens afin qu'il puisse se réorienter ou se recycler en vue d'un emploi créateur. La question de santé relève d'un domaine tout à fait distinct. Je veux préciser que nous ne nous opposons pas à de telles prestations qu'il faudrait replacer dans leur contexte propre.

Quoi qu'il en soit, si ces prestations devaient faire partie de la loi de l'assurance-chômage, il n'en demeure pas moins qu'il faut envisager d'autres aspects. Ainsi, la tarification selon l'expérience se propose, comme le veut le Livre blanc, d'encourager l'employeur à assurer la stabilité de l'emploi au risque de se voir pénalisé. Nous ne comprenons pas qu'une telle mesure puisse se justifier en cas d'absence pour cause de maladie et qu'on inflige à l'employeur une pénalité au moyen de la tarification selon l'expérience. Si l'employeur peut décider de la situation de ses travailleurs, il n'a par contre aucun contrôle sur leur état de santé. Je remarque également que le Livre blanc prévoit que les cas de grossesse ne seront pas pris en considération pour la tarification selon l'expérience, alors que les autres cas de maladie le seront. Je ne comprends pas cela.

Je ne sais ce que je pourrai dire encore, monsieur le président.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'admets, monsieur le président, l'observation selon laquelle je me serais attaché à un point qui a soulevé une objection de la part des témoins, sans tenir compte des autres aspects du Livre blanc que ces derniers approuvent. Il se trouve que le sujet que j'ai choisi—l'assurance-maladie—est presque devenu le topique car les groupes d'employeurs qui se sont présentés ont exprimé l'opinion que cette catégorie ne devait pas être couverte; nous avons donc dû étudier la question de façon assez approfondie. Je vous dis bien franchement que ce sera le rôle du Comité d'essayer à soupeser les arguments que nous avons entendus contre la question par les employeurs, en faveur de la couverture par les travailleurs et, évidemment, proposée par le gouvernement dans son Livre blanc.



## [Texte]

However, may I say that when it comes to the question of experience rating I may be in the minority on this Committee but I am one person who agrees with your position and I welcome the fact that you have devoted about eight or nine pages to this question in your brief, which I think is a more substantial consideration of the issue than has appeared in any brief that we have had up to this point. It is difficult to ask questions of you now because I agree with you, but let me put it this way. Is it your position that insuring against things over which people have no control, such as the level of the economy, the amount of unemployment in the nation, and so on, is surely something that should be borne equally by all and should not be the subject of a penalty upon employers who have high rates of unemployment because of seasonal conditions or because of government decisions.

**Mr. Anderson:** Or because of weather conditions.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Yes. I noticed that you and the housebuilding people have spelled that out as well. You realize, of course, that workers' groups have opposed experience rating from an opposite point of view and their comments are not always complimentary to their employers, and yet you come out at the same point. They fear that there is a danger of abuse and that employers will resist their employees receiving an unemployment insurance benefit. They would be laid off for a few days but not a sufficient number of days to get back or that temporary help will not be hired so that the employer can keep down his experience rating.

You may not accept the point of view about employers that is implied in some of this, but I am happy to point out to you that most worker groups and most employer groups come out at the same point. I certainly feel that insurance against things that people have no control over should be on an all-in basis. My brief is going to be presented, and I know the rules and I must not mention it, which is going to argue that if experience rating is allowed for employers it must also be allowed for employees. You will have employees who have a record of being employed pretty continuously asking for lower rates. In other words, you are with us on the point that the insurance principle should be an insurance principle.

## [Interprétation]

J'ajouterais, toutefois, que, quand on soulève la question de la qualification selon l'expérience, je représente peut-être la minorité sur ce comité; mais, pour ma part, je suis d'accord avec vous sur ce point et c'est avec plaisir que je constate, dans votre mémoire, vous avez consacré huit à neuf pages à la question, poussant votre étude beaucoup plus loin que cela semble dans les autres mémoires qui nous ont été soumis. Il est difficile de vous questionner en ce moment, car je suis d'accord avec vous; mais permettez-moi de dire ceci: êtes-vous d'avis que l'assurance doit couvrir des cas étrangers à la volonté humaine, ainsi la situation économique, le degré de chômage au pays et ainsi de suite. Ce sont certainement là des conditions dont le fardeau doit être également partagé et qui ne doivent pas être source d'accablément pour les employeurs qui subissent des taux élevés de chômage par suite de conditions saisonnières ou en raison des décisions prises par le gouvernement.

**M. Anderson:** Ou par suite de causes atmosphériques.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui. J'observe que vous-même et les constructeurs d'habitations l'ont clairement exprimé. Vous vous rendez compte, naturellement, que certaines catégories de travailleurs se sont opposées à la qualification selon l'expérience en partant d'un point contraire et leurs observations ne sont pas toujours flatteuses à l'égard de leurs employeurs; et, pourtant, vous vous rencontrez au même point. Ils redoutent les abus et que les employeurs s'opposent à ce que leurs employés reçoivent des prestations d'assurance-chômage. Ils seraient mis à pied pendant quelques jours mais pas assez longtemps pour se rattraper mais l'employeur n'embaucherait pas de temporaires afin de réduire le taux d'expérience.

Vous n'approuverez peut-être pas l'appréciation des employeurs que ceci implique, mais je suis heureux de vous signaler que la plupart des groupes de travailleurs et la majorité des groupes d'employeurs se rencontrent sur ce point. Pour ma part, je suis persuadé que les cas échappant à la volonté doivent être entièrement couverts. Une mémoire nous sera présenté—je connais les règlements et je sais que je ne dois pas le mentionner—qui soutiendra que la qualification selon l'expérience est admise pour les employeurs et doit l'être pour les employés. Il se trouvera des employés qui ayant été employés de façon assez constante exigeront des taux réduits. Autrement dit, vous partagez comme nous l'avis que le principe de l'assurance doit être un principe d'assurance.



[Text]

Mr. Anderson: That is right.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): In which everybody shares equally in the total community risk.

Mr. Anderson: Yes, we are with you, Mr. Knowles. With respect to your comment that it has been said that an employer, in order to keep his experience rating in good shape, might abuse it in the sense—I think I read this comment—that they might work overtime rather than hiring temporary staff, and so on, and I think it is fair to say that any employer would act in his own best self interest in this kind of a situation, and this is one of the reasons that we suggest in our brief—and this is particularly applicable in our industry where you have situations where you have to call people back temporarily to clean the snow off the platforms or the switches—that these things should not be counted in the experience rating. You could very well already have counted a man laid off in your experience rating and then three weeks later you have a heavy snowfall and you have to bring him back for a little while to do some snow shovelling and then he is gone and you get counted again as a double jeopardy, and we are suggesting that this should not be the case.

I think there is a connection here because if there was to be an experience rating and those kinds of situations were excluded, you would then have no reason to work people overtime, and so on, in preference to bringing people back. However, if you are going to be penalized for bringing people back for a short period, what else are you going to do?

Incidentally, I might also add that anybody who has been involved in industrial relations for as many years as I have finds it a little difficult to understand the continual complaints about overtime, because we seem to get more complaints from the fellow who was not permitted to work overtime than anything else.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): At that point, Mr. Chairman, the witnesses and I are even. I disagree with them on it not covering sickness but I agree with them on the experience rating.

I would like to ask another question, and I ask this question just for information although I do have a view about it. What is your position regarding the proposal in the

[Interpretation]

M. Anderson: C'est exact.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Et en vertu duquel tous assument également le risque populaire.

M. Anderson: Oui, nous sommes d'accord avec vous, monsieur Knowles. Pour ce qui est de votre observation voulant qu'on indique un employeur, afin d'établir une norme satisfaisante de la qualification selon l'expérience, puisse en quelque sorte en abuser—il me semble l'avoir lu—que d'imposer le travail supplémentaire plutôt que d'embaucher des temporaires et ainsi de suite. Je crois juste de dire que tout employeur agirait dans le meilleur de ses intérêts dans ce genre de situation et c'est une des raisons lesquelles nous suggérons dans notre mémoire—et ceci touche particulièrement notre industrie où les travailleurs doivent être rappelés temporairement pour nettoyer la neige sur les plateformes ou dégager les mécanismes—que ces conditions ne doivent pas être comprises dans la qualification selon l'expérience. Un ouvrier mis à pied pourrait être déjà inclu dans la qualification selon l'expérience, puis, trois semaines plus tard, après une lourde chute de neige, il soit nécessaire de le rappeler temporairement pour pelleter la neige puis il repart et d'un nouveau se trouve inclus, un cas de double péril en quelque sorte, et nous prétendons que ce cas ne doit pas exister.

Je crois qu'il y a un rapport ici, car si la qualification selon l'expérience doit être adoptée et ces genres de situations exclues, vous n'aurez alors aucune raison d'imposer du travail supplémentaire aux ouvriers et ainsi de suite, plutôt que de les rappeler. Toutefois si l'on doit être puni pour avoir rappelé des ouvriers durant une brève période de temps que pourra-t-on faire d'autre?

Incidentement, je pourrais aussi ajouter qu'quiconque s'est occupé de relations de travail pendant quelques années, et je l'ai fait, comprend difficilement les plaintes constantes au sujet du travail supplémentaire, car nous entendons beaucoup plus de récriminations de la part de celui qui n'a pas travaillé de heures supplémentaires que de la part d'quiconque.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Monsieur le président, les témoins et moi-même sommes parvenus à un équilibre. Je ne crois pas qu'en outre la maladie ne doit pas être incluse, mais je suis d'accord avec lui au sujet de la qualification selon l'expérience.

J'aimerais poser une autre question, à titre de renseignement simplement, bien que j'entretienne une opinion à ce sujet. Que pensez-vous de la proposition du Livre blanc en

[Texte]

White Paper about the financing of unemployment insurance from here on? I refer generally to the shift from the present arrangement of 50-50-20 to an arrangement under which employers and employees pay most of the shot so long as unemployment is under 4 per cent, the government coming in on a substantial basis only when the unemployment is higher than 4 per cent.

**Mr. Anderson:** Actually we have no quarrel with the financing arrangements provided that if there is to be an experience rating formula that it be fair and equitable with respect to the things we just discussed. However, I think we would really be a little naive if we did not recognize that it does not matter where the money comes from. In the final analysis it comes from the same source anyway whether the employee or the employer pays a slightly higher premium or whether he pays a certain premium and a tax to supplement that premium. The government does not have any money of its own; it does not have any money trees and the money really comes from the same source in the final analysis anyway regardless of who is paying it, whether it is a premium or through a general tax revenue.

We have no comments to make one way or the other about the government entering the picture when the unemployment ratio exceeds 4 per cent. I have read where perhaps if it was 2 per cent it might be an incentive to the government to use its powers to reduce unemployment. I think this is an area that we cannot comment on because we do not know at any point in time what the priorities of government might be; inflation versus unemployment, and so on, as well as other factors. We have no quarrel with the concept of the financing.

**The Chairman:** Mr. Knowles, perhaps I can come back to you a bit later, if you wish. Mr. McNulty.

**Mr. McNulty:** Mr. Chairman, I believe in his opening remarks Mr. Wilkes said that the Association does endorse certain aspects of the White Paper proposals and I believe one of them was that there be some improvement in unemployment insurance benefits. I wonder if you would care to expand on that aspect?

**Mr. Anderson:** You will not find any arguments on the level of benefits in our brief. We do not quarrel with the level of benefits. I will say that when you get up to 75 per cent I think you are certainly at tops if you want to

[Interprétation]

qui a trait au financement de l'assurance-chômage à partir d'à présent? Je pense en général au transfert de l'arrangement actuel de 50-50-20, à l'arrangement en vertu duquel les employeurs et employés paient le gros des cotisations sans que le niveau du chômage soit inférieur à 4 p. 100, le gouvernement n'assurant qu'une part importante des frais que lorsque le niveau de chômage s'élève au-dessus de 4 p. 100.

**M. Anderson:** A vrai dire, nous ne disputons les dispositions du financement, pourvu que, s'il doit y avoir une formule de qualification selon l'expérience, elle soit juste et équitable sur les points que nous venons de discuter. Toutefois, je pense que nous serions vraiment un peu naïfs si nous n'admettions pas qu'il importe peu d'où viendra l'argent. En dernière analyse, les sommes viennent toujours des mêmes sources, que l'employé ou l'employeur paie une prime un peu plus élevée ou une certaine prime ou un impôt comme supplément à la prime. Le gouvernement n'a pas d'argent et l'argent ne pousse pas dans les arbres et, en dernier ressort, il n'y a qu'une source de financement peu importe qui fait le paiement, et qu'il reçoit par prime ou aux dépens des deniers publics.

Nous n'avons rien à dire sur la façon dont le gouvernement entrera en lutte quand le niveau de chômage dépassera 4 p. 100. J'ai lu quelque part que si le niveau était de 2 p. 100 cela pourrait inciter le gouvernement à user de ses pouvoirs pour réduire le chômage. Je pense que c'est là un point que nous ne pouvons discuter l'ignorant complètement et ne sachant jamais quels sont à un moment donné les ordres prioritaires des obligations du gouvernement: inflation par rapport au chômage et ainsi de suite, de même que d'autres facteurs. Nous ne nous opposons pas au concept du financement.

**Le président:** Monsieur Knowles, je pourrais peut-être rappeler votre nom un peu plus tard si vous le désirez. Monsieur McNulty.

**M. McNulty:** Monsieur le président, je crois que M. Wilkes a mentionné dans ses observations du début que l'association n'endosse pas certains aspects des propositions du Livre blanc et je crois que parmi ceux auxquels il s'oppose se trouvent la majoration des prestations d'assurance-chômage. Aurait-il l'obligeance de nous l'expliquer?

**M. Anderson:** Vous ne trouvez rien dans notre mémoire qui touche les montants des prestations. Nous ne discutons pas le montant des prestations. Je pense que lorsque vous atteignez le 75 p. 100, vous êtes certainement



[Text]

retain a reasonable incentive for the man to seek work, but we are not quarrelling with the 66½ per cent and we are not quarrelling with the 75 per cent either. I would certainly want to quarrel about it if it ever got any higher, though.

**Mr. McNulty:** I believe there was also another aspect, that—

**Mr. Anderson:** I think it should be taxable. I do not think there is any question about it. I completely agree with the comment in the White Paper that people who worked a good part of the year on fairly high wages and then secured unemployment insurance for the balance of the year wound up earning more than many, many people and it was tax free. I do not think that is right, and I quite agree with the taxation part of it. I think it has been estimated, if we are relating it to the non-tax and tax, we may be talking about 60 per cent as related to 62.5, two thirds or whatever it is. But we are not quarrelling with that. The point I made earlier was that I did not feel that when we said we were in favour of a lot of things we then came in with a brief condemning everything. We have not done that.

• 1100

**Mr. McNulty:** Another point that your Association seems to be in favour of is integration of the program with related government retraining and placement programs. How far do you feel the Unemployment Insurance Commission should go in this field?

**Mr. Anderson:** You mean in relation to what they should do or what the Department of Manpower and Immigration should do?

**Mr. McNulty:** That is correct.

**Mr. Anderson:** I do not know. I do not think that I really would have much concern who did it as long as something adequate was being done to try to help the people into constructive employment when their jobs have been lost, or to retrain them where their skills have become obsolete. The last thing in the world we want to see—we have seen some of it and we are pretty good experts in this field—is people sitting on jobs that have become redundant and nothing being done to get them into a constructive environment where they are part of a team. When I say we have had some experience with that I am talking of course of locomotive firemen. We

[Interpretation]

au sommet, si vous voulez conserver un moyen raisonnable d'encourager les travailleurs à chercher un emploi, mais nous ne discuterons le 66½ p. 100 et nous ne discutons pas 75 p. 100 non plus. Mais je voudrais certainement m'y opposer si le pourcentage s'élevait encore plus.

**M. McNulty:** Il me semble qu'il y avait aussi un autre point!

**M. Anderson:** Je pense que cela doit être impossible; je considère qu'il n'y a aucun doute sur ce point. Je suis complètement d'accord avec l'observation du Livre blanc, à savoir que les personnes qui travaillent une bonne partie de l'année et reçoivent des salaires assez élevés puis obtiennent de l'assurance-chômage durant le reste de l'année, finissent par gagner plus qu'un très grand nombre de personnes sans avoir à payer d'impôt. Je ne crois pas que ceci soit exact, et je suis parfaitement d'accord en ce qui concerne l'imposition. Je pense que cela a été estimé, en rapport à l'imposition et à la non-imposition, à quelque 60 p. 100 en comparaison de 62,5, soit deux tiers ou un pourcentage quelconque. Mais nous n'avons rien à redire à cela. Ce que j'ai souligné précédemment c'est que nous ne jugeons pas qu'après avoir déclaré être en faveur de nombreuses dispositions, nous allons présenter un mémoire les condamnant. Ce n'est pas ce que nous avons fait.

**M. McNulty:** Un autre point que votre association semble approuver est l'intégration du régime au régime correspondant du gouvernement de recyclage et placement. Jusqu'à quel point pensez-vous que la commission d'assurance-chômage doit s'engager dans sa loi?

**M. Anderson:** Vous voulez dire ce que la Commission doit accomplir ou ce que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration doit faire?

**M. McNulty:** C'est exact.

**M. Anderson:** Je ne sais pas. Je ne crois pas que je serais très inquiet quant à qui s'en chargerait, que le régime soit adéquat pour aider aux personnes à trouver un emploi quand ils sont sans travail, ou pour les recycler lorsque leur spécialité est devenue désuète. La dernière chose que nous voulons avoir—nous l'avons déjà constaté et nous sommes plutôt spécialisés en ce domaine—c'est que des personnes conservent des emplois superflus et que rien ne soit fait pour les replacer dans un environnement actif où ils feront partie d'une équipe. Lorsque je parle de notre expérience en ce domaine, je parle naturellement des ingénieurs de loco-



[Texte]

are now negotiating with the firemen to get them into a more constructive area. I am not concerned who does it as long as it is done adequately well.

**Mr. McNulty:** In the experience you have had do you feel that there is room for improvement in co-ordination and co-operation?

**Mr. Anderson:** Yes.

**Mr. McNulty:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. K. L. Crump (Assistant Vice-President, Labour Relations, C.N.R.):** In reply to Mr. McNulty's questions on the desirability of integration of unemployment insurance with the related government training program, the Canadian National has had quite a lot of experience with manpower in the retraining and placement program field—very successfully too—but we are a little bit afraid of duplication or overlapping. There is a place for unemployment insurance and there is a place for salaries being paid by manpower when people are being retrained, and we just felt that the two should be looked at very carefully so that there was not an overlapping of legislation.

**Mr. McNulty:** That is a fair comment. Thank you, Mr. Crump.

**The Chairman:** Mr. Lloyd Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, as Mr. Stanley Knowles observed earlier, there is a certain pattern developing in the brief and I am afraid a certain pattern to our own questions, but I guess that is to be expected.

I was interested in your comments on experience rating, merit rating, and I have not anything to add there.

I did want to say a word or two about some of the fringe benefits. Is it the normal pattern in your industry to cover employees for a package of benefits with private insurer or by private self-insured arrangement, including sick leave, possibly death and other benefits?

**Mr. Anderson:** Yes.

**Mr. Francis:** Is that usually done through a single administrative agency; one insurance company or one contractor, or something like that, except that your pension funds are a little different?

[Interprétation]

tive. Nous négocions actuellement avec les chauffeurs de locomotive afin de les intégrer à un secteur plus constructif. Il m'importe peu qui s'en charge pourvu que ce soit fait de façon adéquate.

**M. McNulty:** Jugez-vous, d'après l'expérience que vous avez acquise, qu'il y a lieu d'améliorer la coordination et la collaboration?

**M. Anderson:** Oui.

**M. McNulty:** Merci, monsieur le président.

**M. K. L. Crump (vice-président adjoint pour les relations de travail du Canadien National):** Pour répondre aux questions de M. McNulty sur l'opportunité d'intégrer l'assurance-chômage au programme connexe de recyclage du gouvernement, le Canadien National a beaucoup collaboré avec la main-d'œuvre pour le recyclage et le placement et avec beaucoup de succès. Nous redoutons cependant un peu le double emploi ou le chevauchement. L'assurance-chômage a sa place et il y a lieu pour la main-d'œuvre de payer des salaires aux personnes recyclées, et nous jugeons que ces deux aspects doivent être étudiés soigneusement de manière à éviter l'empiétement des mesures législatives.

**M. McNulty:** C'est une juste observation. Merci, monsieur Crump.

**Le président:** Monsieur Lloyd Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, comme vous M. Stanley Knowles l'a observé précédemment, une certaine formule se dégage du mémoire et, je le crains, une certaine formule s'appliquant à nos propres questions; mais je crois que c'était à prévoir.

J'ai écouté avec intérêt vos commentaires relativement à la tarification selon l'expérience, à la tarification selon le mérite, et je n'ai rien à y ajouter.

J'aimerais dire un mot ou deux au sujet des avantages marginaux. Il est de pratique courante dans votre industrie de couvrir par une prime d'un assureur indépendant couvrant tous les avantages ou un régime personnel d'assurance, y compris pour congés de maladie, et même décès, et autres bénéfices?

**M. Anderson:** Oui.

**M. Francis:** Est-ce que cela se fait habituellement par l'entremise d'une agence administrative, une compagnie d'assurance ou un entrepreneur, ou chose du genre, sauf que votre fonds de retraite est quelque peu différent?

[Text]

**Mr. Anderson:** I would say yes to that.

**Mr. Francis:** I was concerned about the section of your brief, in particular page 4, where you said:

In essence, then, the Railways, along with many other employers would be subjected to double jeopardy through the payment of negotiated benefits and U.I.C. contributions.

I see your point of view. You have these privately negotiated plans, they are existing, and by-and-large, I suppose you are happy with them. But I would like to pose the question to you from the public point of view, because I think it is relevant to some of your comments. If you accept the principle that it is good to provide cash for interruption of earnings because of illness—and you have accepted it; you provide it—then can we from a public point of view defend a situation where substantial numbers of people in the work force cannot have access to similar benefits? In the best estimates that we can get, there are something like 2.3 million who do not have this in the labour force.

So I come to the next stage, and it is related. If we say that there is a certain inequity from a public point of view in that some people cannot have access to those benefits, what is the best mechanism for a government to use to try to provide it? Should it be through a system of wage-related contributions, collection and premiums and distribution of benefits through the existing organizations, or do we create a new and parallel structure? In other words, is it not a logical thing to put a sickness benefit along with our unemployment insurance benefits from the point of view of economy and the spending of taxpayers' funds?

**Mr. Anderson:** I think what we really are saying is that if we are going to bear a heavy cost in this area then we have to view it in respect of what other costs we are going to have in this area. We ask in our brief, and I ask it again, how do you deal with these things piecemeal? We all agree with what we would like to do—there probably is not anybody in this room who would not say we would like to do more than we can do at this point in time, and at some later date we hope to do more—but we surely have to view it in the light of what the other things are. We do not know the other things in the field of health and welfare that the government may

[Interpretation]

**M. Anderson:** Je répondrais oui à cela.

**M. Francis:** Mon attention a été arrêtée par une section de votre mémoire en particulier à la page 4, où vous déclarez:

Essentiellement, alors, les chemins de fer comme nombre d'autres employeurs seraient exposés au double péril du fait du paiement de prestations par suite de négociations et de contributions à la CAS.

Je comprends votre attitude. Vous avez des régimes privés résultant de négociations, ils existent et en général, je suppose que vous en êtes satisfait. Mais j'aimerais vous interroger du point de vue du public, car je pense que cela se rapporte à certains de vos commentaires. Si vous admettez le principe qu'il est bon de verser des sommes d'argent en compensation des pertes de rémunération pour cause de maladie, et vous vous êtes reliés à ce principe, puisque vous l'appliquez, pouvons-nous selon l'opinion publique défendre le cas où des nombres considérables de personnes faisant partie de la population active ne peuvent avoir accès à des prestations semblables? D'après les estimations qui nous ont été communiquées, quelque 2.3 millions personnes de la population active n'en touchent aucun.

Je passe à la prochaine phase qui s'y rattache également. Si nous jugeons qu'il y a inéquité du point de vue public en ce que certaines personnes ne peuvent toucher ce genre de prestations, quel est le meilleur mécanisme à la disposition du gouvernement lui permettant d'essayer d'y remédier? Serait-il préférable d'adopter un système de contributions proportionnel à la rémunération, de perception et de primes et de répartitions des bénéfices par l'intermédiaire des organismes existants, ou de créer une nouvelle structure parallèle? Autrement dit, n'est-il pas logique d'associer les prestations pour cause de maladie aux prestations d'assurance-chômage en fonction de la conjoncture économique et de l'exploitation des deniers publics?

**M. Anderson:** Je pense que ce que nous disons en réalité, c'est que, si nous devons nous assumer de lourdes responsabilités financières dans ce secteur, nous devons le faire en tenant compte des autres frais que nous devons assumer dans ce secteur. Nous demandons dans notre mémoire, et je le demande de nouveau, comment pouvez-vous traiter de ces choses de façon fragmentaire? Nous sommes tous d'accord sur ce que nous voulons faire; sans doute aucune personne ici ne serait prête à dire qu'elle désire faire davantage que nous ne le pouvons présentement, et nous espérons faire encore plus dans l'avenir, mais nous devons sûrement le consi-



**[Texte]**

have in mind. We understand there will be another White Paper this fall.

**Mr. Francis:** I think we can assume they are going to be consistent though. In all fairness, government is really trying to be consistent, and in this case they are really trying to look at the over-all.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It might be better if they did not try.

**Mr. Francis:** Mr. Knowles and I have differences of view, but we can agree on a few things too.

But begging the question as to what other things may be looked at, in this particular area the government has made a proposal. They said that we think this is the logical place to put a sickness benefit, and there is a specific proposal for a sickness benefit before us in the White Paper. Your position seems to be that unemployment insurance is a very pure kind of thing, it does not belong there, it is a health and welfare benefit, and that it belongs somewhere else. But where else? We are all taxpayers and we do not want to create duplicate machinery or put something in an illogical place or do something that is going to be an inefficient use of national resources.

**Mr. Anderson:** No, I am sure you do not want to create duplicate administrations, and I do not think we would want to either, but I am not going to try to tell the government how to run its business either.

**Mr. Francis:** We are inviting your comments.

**Mr. Anderson:** I would think it is possible that the U.I.C. could run a plan of this kind, even though it was under another act. So I am not sure that there is any necessity for a duplicate administration. But I do think that regardless of how we talk about this it all comes down to what are we going to do in this or that area, and how much in 1970, 1971, or 1972 can we afford? This is what we are trying to view. When somebody says that we will pay so much in a premium and the employer will pay so much and we do not have to worry about the rest because the government is going to pay that, that is not correct.

**[Interprétation]**

dérer à la lumière d'autres éléments. Nous ne savons pas quels sont les projets du gouvernement en ce qui concerne d'autres points relevant du domaine de la santé et du bien-être. Nous croyons comprendre qu'un autre Livre blanc paraîtra à l'automne.

**M. Francis:** Nous pouvons cependant présumer qu'elles seront solidaires. En toute justice, nous devons reconnaître que le gouvernement s'efforce d'être logique et, dans ce cas, à obtenir une vue d'ensemble.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il voudrait peut-être mieux ne pas essayer.

**M. Francis:** M. Knowles et moi sommes d'avis contraire; mais, nous pouvons également nous entendre sur certains points.

Mais, pour la question de principe relativement à ce que d'autres aspects de la question peuvent sembler être, dans ce secteur particulier le gouvernement a fait une proposition. Le gouvernement prétend que c'est l'endroit le plus logique d'inclure les prestations de maladie et le Livre blanc comporte une proposition bien spécifique à l'égard des prestations de maladie. Vous semblez croire que l'assurance-chômage est d'une nature très pure, qu'elle n'a pas sa place ici, que c'est là une question relevant de la Santé et du bien-être et qu'elle doit se trouver ailleurs. Mais où ailleurs? Nous sommes tous contribuables et nous ne voulons pas mettre en marche un double mécanisme ou l'ordonner de façon illogique ou exploiter faussement les Ressources nationales.

**M. Anderson:** Non, nous en sommes bien persuadés, vous ne voulez pas créer une double gestion, et je ne crois pas que nous le voulions non plus. Mais je n'ai pas l'intention non plus de dicter sa conduite au gouvernement.

**M. Francis:** Nous vous prions de nous communiquer vos observations.

**M. Anderson:** Je pense que la CAS pourrait administrer un régime de ce genre, même en vertu des dispositions d'une autre loi. Je ne vois donc pas la nécessité d'une double gestion; mais je pense que, quelque soit notre façon de l'exprimer, cela résume à savoir ce que nous ferons dans tel ou tel facteur et quels sont les crédits dont nous pouvons disposer en 1970, 1971 ou 1972. C'est ce que nous essayons d'imaginer. Il ne suffit pas que quelqu'un dise que nous aurons à payer telle prime et l'employeur telle somme et que nous avons pas à nous préoccuper du reste parce que le gouvernement le paiera.



## [Text]

The government has not any money trees, it is all coming from the same source, and we must feel that the over-all cost is something we can live with. Until you get the whole area of cost that we are thinking about in front of us, how do you deal with this? Should the sick pay be something different than \$100 or not? How do you do this? This is all we are saying. It might be something different.

• 1110

**Mr. Francis:** We have put forth a proposal, and we are interested in details on it. I want to ask another question. If such a proposal were adopted, would this not really bring about some changes in your own plans? At the next bargaining session I have a feeling that your benefits would be fitted into the things not provided here, and there would be something, shall we say, free to be placed somewhere else, no doubt. But the point is that there is an initial impact; we recognize that. But it is not likely to be the ultimate impact. What you are describing about this unfair double jeopardy would be a temporary situation. Is that no so?

**Mr. Anderson:** Well, I am sure it would be temporary. I think we have said in our brief that both the unions—the companies, of course, would want to get out of the double jeopardy, and the unions would want to place it some place else, in some other benefit.

**Mr. Francis:** I am sure you could resolve it.

**Mr. Anderson:** But you are right on the temporary aspect of it. May I ask now how the costs—I think there are \$142 million—were arrived at? Were they arrived at in the light of all these many benefit plans in existence in private companies today that are going to go by the board? Does the \$142 million become \$500 million when these other plans, as you say, go by the board after this temporary period?

**Mr. Francis:** We are dealing with an area in which estimating procedures are not that refined. All I can say is that a document was placed before this Committee on estimated costs to which you are referring, and this was prepared with the best available techniques and projections that are available. There is a model, I understand, and this has been worked through. But we cannot just look at it

## [Interpretation]

L'argent ne pousse pas dans les arbres, pas plus pour le gouvernement que pour autrui, il provient toujours de la même source, et nous devons nous faire à l'idée d'avoir à assumer les coûts. Tant que nous ne connaissons pas la nature des frais que nous discutons, comment pouvons-nous en traiter. Faudrait-il accorder pour la maladie plus ou moins que \$100? Comment le faire? C'est tout ce que nous disons. Cela peut présenter des difficultés particulières.

**M. Francis:** Nous avons fait une proposition et nous sommes intéressés à la mettre à l'étude. Je désire poser une autre question. Si cette proposition est adoptée, cela ne provoquerait-il pas certains changements dans vos plans d'assurance? J'ai l'impression que, lors de la prochaine convention, vos prestations s'appliqueraient aux éléments qui ne sont pas inclus ici et il resterait quelque chose, disons, qui pourrait être placé ailleurs sans doute. Mais le point est qu'il y a une confrontation initiale, nous le reconnaissons. Mais il est fort probable que ce sera la dernière confrontation. Ce que vous décrivez comme un double péril injuste, ne serait qu'une situation provisoire. N'est-ce pas?

**M. Anderson:** Bien, je suis persuadé que ce serait provisoire. Je pense que nous avons dit dans notre mémoire que les syndicats aussi bien que les compagnies, il va sans dire, voudraient échapper au double péril, et les syndicats voudraient l'insérer ailleurs, dans quelque autre régime de prestations.

**M. Francis:** Je ne doute pas que vous pourriez résoudre le problème.

**M. Anderson:** Mais vous avez raison quant à sa nature provisoire. Pourrais-je demander comment les frais—je pense qu'ils s'élèvent à quelque 142 millions de dollars—ont été calculés? L'ont-ils été à la lumière de ces nombreux régimes de prestations déjà existant administrés par des compagnies privées qui passeront par la Commission? Les 142 millions de dollars deviennent-ils 500 millions de dollars quand ces autres régimes, comme vous dites, passent à la Commission après la période transitoire?

**M. Francis:** Nous nous trouvons sur un terrain où les méthodes d'estimation ne sont pas aussi raffinées. Tout ce que je peux dire, c'est qu'un document, estimant les frais dont nous parlons, a été présenté au Comité et qu'il est conforme aux meilleures techniques et projections à notre disposition. Je comprends qu'il existe un modèle et qu'il a été suivi. Mais nous ne pouvons pas simplement liquider et

**[Texte]**

in terms of its immediate consequences. We are looking at a broader pattern which we hope will exist for some years to come in the country and which we hope we all want to support.

I come back to this comment. When you negotiate a private plan, you put several items in the package because it is an economical and reasonable way to do it. What is wrong with the principle in a government plan of all...

**Mr. Anderson:** Because we know what is in our package when we do it.

**Mr. Francis:** I think we do too.

**Mr. Anderson:** We know what is in our package. We do not make a package piecemeal, saying we will make a package today with you on this and then tomorrow we will talk to you about that. We deal with the whole package. We know what that package is. This is really what we are saying here. We do not know what the package is.

**Mr. Francis:** What do you not know?

**Mr. Anderson:** We do not know what other great things are going to be in the White Paper that is coming out this fall in the health and welfare area.

**Mr. Francis:** Well, again, in this area we have tried to lay a specific proposal, and you have been given cost estimates and the benefit structure and so on. I think that if there is additional information that you feel you have to have on the White Paper proposals, I would like to know specifically on the White Paper proposals what you feel is deficient.

**Mr. Anderson:** All right. I think in our discussion here we brought one to the fore. If the \$142 million is based on the fact that there is a considerable liability on individual employers today because of the vast number of plans in effect, such as we have, to pay for sickness, therefore the liability under the UIC plan would be less because of that, and therefore that is how we arrive at the \$142 million. Now, if we have agreed that the other plans are going to be all temporary and that employers are going to get out of them because of being in double jeopardy, I am asking, does the \$142 million becomes \$500 million?

**[Interprétation]**

raison de ces conséquences immédiates. Nous considérons le modèle plus vaste qui, nous l'espérons, existera dans quelques années au pays et qui, nous l'espérons aussi, nous serons tous prêts à l'approuver.

Je reviens à cette observation. Quand vous négociez un régime privé, vous englobez plusieurs postes dans un même paquet, parce que c'est une façon économique et raisonnable de le faire. En quoi un régime d'ensemble proposé par le gouvernement fait-il défaut...

**M. Anderson:** Parce que nous savons ce qu'il y a dans notre paquet quand nous le faisons.

**M. Francis:** Je pense que nous le savons aussi.

**M. Anderson:** Nous savons ce qu'il y a dans notre paquet, nous ne faisons pas un paquet par morceau, disant nous allons fabriquer ce paquet avec vous aujourd'hui avec ceci et demain nous vous parlerons de cela. Nous considérons l'ensemble du paquet. Et nous savons ce qui compose le paquet. C'est ce que nous disons vraiment ici. Nous ne savons pas de quoi se compose le paquet.

**M. Francis:** Qu'est-ce que c'est que vous ne savez pas?

**M. Anderson:** Nous ne savons pas quels autres éléments importants seront compris dans le Livre blanc qui doit paraître cet automne au sujet de la santé et du bien-être.

**M. Francis:** Bien, là encore, nous avons tenté de faire une proposition précise et on vous a donné l'estimation des frais et la structure des prestations et ainsi de suite. Si vous pensez devoir obtenir d'autres renseignements au sujet des propositions du Livre blanc, j'aimerais savoir pour ma part quels sont les points particuliers des propositions du Livre blanc que vous jugez défectueux.

**M. Anderson:** Très bien. Je pense que nous avons soulevé un de ces points au cours de notre discussion. Si le calcul des 142 millions est fondé sur le fait que l'employeur court un risque considérable aujourd'hui à cause du grand nombre de régimes en vigueur, comme c'est le cas, couvrant la maladie, le risque en vertu des dispositions du régime de la CAS serait de ce fait moindre et, c'est ainsi que nous arrivons au chiffre de 142 millions de dollars. Maintenant, si nous avons tous convenu que les autres régimes ne seront que provisoires et que les employeurs les abandonneront par crainte du double péril, je demande: les 142 millions de dollars se transformeront-ils en 500 millions de dollars?

[Text]

**Mr. Francis:** That is a good question.

**Mr. Anderson:** I do not know, when they arrived at the \$142 million, what they considered. But if they considered that with this vast number of plans—I think that I read the other day in one of the briefs presented here that 62 per cent of private enterprise now have these plans. If this was considered in arriving at the estimates and if we are now saying that probably they are going to remain in effect only for a temporary period, what happens to the \$142 million? What are we talking about?

**Mr. Francis:** Well, as a member of this Committee, I intend to ask these questions.

**Mr. Borrie:** Would Mr. Francis allow a supplementary?

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Borrie:** It is a question that I have pursued a number of times with previous witnesses because I had a copy of your brief. In your brief you state that your indemnity has cost your association \$6 million, and you are representing about 2 per cent of the employment force.

**Mr. Anderson:** Less than that.

**Mr. Borrie:** So that in comparison ..

**Mr. Anderson:** It is about one-seventieth. I did not figure that out.

**Mr. Borrie:** I will take your word for it. But in comparison of covering that number of employees, and if the coverage is to be extended to 96 per cent of the working force and the cost estimate is \$142 million, they do not add up together, do they? Yet you are not covering pregnancies under your program.

**Mr. Anderson:** That is right.

**Mr. Borrie:** That is all.

**Mr. Anderson:** There are other factors, of course, that must be considered. You have a two-week waiting period and we have a four-day waiting period. You see, there are other factors involved that make it very difficult to relate the two. We have tried to relate them, and then we thought, well, how can you relate a plan that has a four-day waiting period with one that has a two-week waiting period?

**Mr. Francis:** There is a lot of money involved in that initial period.

[Interpretation]

**M. Francis:** Voilà une bonne question.

**M. Anderson:** Je ne sais à quel moment on est parvenu au 142 millions de dollars et ce dont on a tenu compte. Mais s'il est considéré que, vu ce grand nombre de régime—je crois avoir lu l'autre jour dans un des mémoires présentés ici que 62 p. 100 des entreprises privées ont maintenant leur propre régime—pour établir les estimations et, si nous soutenons qu'ils ne seront en vigueur que durant une période de temps, qu'advient-il des 142 millions de dollars? Que discutons-nous?

**M. Francis:** Bien, à titre de membre de ce Comité, j'ai l'intention de poser ces questions.

**M. Borrie:** M. Francis, me permettez-vous une question supplémentaire?

**M. Francis:** Oui.

**M. Borrie:** C'est une question que j'ai discutée à plusieurs reprises avec des témoins qui ont déjà parus car j'avais un exemplaire de votre mémoire. Dans votre mémoire, vous déclarez que les indemnités que vous avez payées ont coûté près de 6 millions de dollars à votre association et que vous représentez environ 2 p. 100 de la population active.

**M. Anderson:** Moins que cela.

**M. Borrie:** De façon que, en comparaison...

**M. Anderson:** Environ un soixante-dixième. Je ne l'ai pas calculé.

**M. Borrie:** Je prends votre parole. Mais, en comparaison de la couverture de ce nombre d'employé et si la couverture doit s'étendre à 96 p. 100 de la population active et que le coût estimatif soit 142 millions de dollars, cela ne se compare pas n'est-ce pas? Et, pourtant, votre programme ne comprend pas les cas de maternité.

**M. Anderson:** C'est exact.

**M. Borrie:** C'est tout.

**M. Anderson:** Il y a naturellement d'autres facteurs à considérer. Vous proposez une période transitoire de deux semaines et notre période transitoire est de quatre jours. Vous voyez qu'ils existent d'autres facteurs qui rendraient difficile la comparaison. Nous avons essayé d'établir le rapport puis, nous avons pensé, bien, comment comparer un régime dont la période transitoire est de quatre jours à un régime dont la période transitoire est de deux semaines?

**M. Francis:** Il entre de grosses sommes d'argent dans cette période initiale.



## [Texte]

**Mr. Anderson:** Yes, that is right. But unfortunately we do not know how much of that \$6 million—if anybody is going to ask me now, I will tell him before he asks. We do not know how much of that, at the moment at least—I suppose it is available through the underwriters.

**The Chairman:** Mr. Francis, have you any further questions?

**Mr. Francis:** No.

**Mr. Portelance:** Could I have a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** On that same subject, even if the worst comes to the worst, and and you have to abandon the plan that you have now and everybody goes into it, would you not agree that if everybody is in it you will still pay less than what you are paying now? If that was the case, and if we had to...

**Mr. Anderson:** No, I will not agree to that, because I think—and I cannot argue this point one way or the other because I have not got any statistics or facts. But I think that as an educated judgment we, the employers, are better able to control these things, that is, to control any abuse, than government is.

**Mr. Portelance:** Well, that will depend on the Department. I am sure anyone asking for sickness will have to prove that he is sick, and something similar to what you have within your own company will have to be done within the Department. This is definite, and beside, as far as the \$142 million goes, if you leave your plans, automatically the unemployment rate will go up too. They will have a higher revenue from you because your people will be charged against it. They will be collecting from the sickness while they are not now. You will have a higher rate if you are not insured. Once you are insured, your rate goes lower because nobody will ask for that sickness benefit, so it will not be against you.

**Mr. Anderson:** Well, I do not know. When we talk about these plans going by the board, we are talking generally here. For example, I cannot foresee the unions wanting to give up a four-day waiting period in favour of a two-week waiting period. So probably you would amend your plans rather than kill them.

## [Interprétation]

**M. Anderson:** Oui c'est vrai. Mais, malheureusement, nous ne savons quelle part de ces 6 millions de dollars—je m'empresse de dire avant que quelqu'un me le demande—nous ne savons quelle part de cette somme du moins présentement sera mise à la disposition des assureurs.

**Le président:** Monsieur Francis, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Francis:** Non.

**M. Portelance:** Me permettez-vous une autre question?

**Le président:** M. Portelance.

**M. Portelance:** Sur cette même question, même si les choses devaient aller de mal en pis et, que vous deviez abandonner le régime auquel vous adhérez maintenant et que tous doivent s'enregistrer, ne conviendriez-vous pas que si tous en font partie, vous paierez encore moins que vous payez actuellement? Si tel était le cas, et si nous devions...

**M. Anderson:** Non, je n'en conviendrais pas parce que je pense—et je ne puis contredire ce point d'une façon ni d'une autre parce que je n'ai pas les données ou les faits nécessaires—que, logiquement, l'employeur est mieux placé pour exercer un contrôle contre les abus que ne l'est le gouvernement.

**M. Portelance:** Bien, cela dépendra du ministère. Je suis persuadé que quiconque sollicitera des prestations de maladie devra prouver qu'il est malade et des contrôles semblables à ceux que vous exercez au sein de votre société devront être appliqués par votre ministère. C'est là un fait absolu et, en outre, pour ce qui est des 142 millions de dollars, si vous abandonnez vos régimes, le taux de chômage s'élèvera aussi automatiquement. Les sommes obtenues de vous seront aussi plus considérables car vos employés devront y contribuer. Ils percevront des prestations de maladie qu'ils ne touchent pas actuellement. Vos taux seront plus élevés si vous n'êtes pas assurés. Dès que vous êtes assurés, vos taux baissent car personne ne demande de prestations de maladie et elles ne vous sont donc pas attribuées.

**M. Anderson:** Bien je ne sais pas. Quand nous parlons de ce régime pensant à la Commission, nous parlons de façon générale. Par exemple, je ne puis concevoir que les syndicats veuillent sacrifier la période transitoire de quatre jours en faveur de la période transitoire de deux semaines. Il est donc probable que vous modifierez vos régimes plutôt que de les abolir.

[Text]

**Mr. Portelance:** Yes, but the government—even though the union would say, well, the first two weeks you are paying for it. This will not apply because it is always two weeks after your plan.

**Mr. Anderson:** Yes.

**Mr. Portelance:** They will never fill in the gap of two weeks.

**Mr. Anderson:** I am not sure where we have got to right now. But if this were to be in effect in the UIC and we were to—well, on the one hand you could say, we may try to get rid of the plans altogether. On the other hand, you might find a plan revised to provide only for the first two weeks or something like that. That is for the waiting period. But if a company has any kind of plan in effect where it pays a payroll burden to finance that plan, and then has to pay contributions to a public plan to support the employers who do not have a plan, then it is in double jeopardy, is it not? If I have got to pay for a plan on Canadian Pacific or Canadian National or some other railway, and then pay for a plan to be made effective by the public authorities in industries that do not have any provisions, then I say that I am subsidizing the other industries.

**Mr. Portelance:** That is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** How much abuse of the present plan, in your opinion, takes place now?

• 1120

**Mr. Anderson:** Do you mean the UIC plan?

**Mr. Turner (London East):** No, your own private plan.

**Mr. Anderson:** How much abuse takes place? I cannot answer that. I hope not too much, but I do know if you tell a doctor you have a sore back today, he will not tell you that you do not.

**Mr. Turner (London East):** I disagree with that because I happened to work for the Canadian National. I was on a visiting committee that went around to see these employees. You cannot tell me that a chap would stay home for \$60 a week when he

[Interpretation]

**M. Portelance:** Oui, mais le gouvernement—même si le syndicat disait, bien, les deux premières semaines c'est vous qui les payez. Ceci ne se produira pas, car c'est toujours deux semaines après votre régime.

**M. Anderson:** Oui.

**M. Portelance:** La brèche de deux semaines ne sera jamais comblée.

**M. Anderson:** Je ne sais plus où nous en sommes. Mais si cela devrait être appliqué par le CAS et que nous devions—bien, en un sens vous pourriez dire: nous pourrions essayer de nous débarrasser des régimes complètement. D'autres part, vous pourriez découvrir un régime révisé de manière à couvrir les deux premières semaines ou chose du genre. Soit pour la période transitoire. Mais, si une société possède un régime actif et perçoit des cotisations pour financer le régime et, doit aussi payer des contributions à un régime national pour aider aux employeurs qui n'ont pas de régime, elle se trouve en double péril n'est-ce pas? Si je dois participer à un régime du Canadien-Pacifique ou du Canadien-National ou tout autre chemin de fer, puis contribuer à un régime mis en vigueur par l'état dans des industries qui n'en sont pas pourvues, je prétend subventionner d'autres industries.

**M. Portelance:** C'est tout, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions?

**M. Turner (London-Est):** Dans quelle mesure abuse-t-on présentement du régime selon vous?

**M. Anderson:** Parlez-vous du régime de la Commission d'assurance-chômage?

**M. Turner (London-Est):** Non, je pense à notre régime privé.

**M. Anderson:** Quelle est la proportion d'abus? Je ne pourrais vous répondre. J'espère qu'il n'y en a pas trop mais je sais que si vous prétendez en mettre que vous avez mal au dos, il ne vous répondra pas que ce n'est pas vrai.

**M. Turner (London-Est):** Je ne suis pas tout à fait d'accord; j'ai moi-même travaillé pour le Canadien National. Je faisais partie d'un comité qui rendait visite à ces employés. Vous ne me ferez pas croire qu'un individu voudrait rester à la maison pour \$60 par semaine.

[Texte]

could make \$150 by working. There is no way. They do not abuse the plan. When did your collective agreement...

**Mr. Anderson:** I think I said that I hoped there was not very much. Do not misunderstand me, I am not saying that I think there is a lot of abuse, no.

**Mr. Turner (London East):** There is definitely no abuse.

**Mr. Anderson:** I said I hoped not, but perhaps there is some here and there. I cannot say there is none.

**Mr. Turner (London East):** So why would they abuse any new scheme, in your opinion?

**Mr. Anderson:** I do not think we said that.

**Mr. Turner (London East):** I would disagree with you. What year were your collective agreements negotiated on the Canadian National, Canadian Pacific?

**Mr. Anderson:** Do you mean when we first got a plan?

**Mr. Turner (London East):** That is right.

**Mr. Anderson:** In 1956, 1957 or there about.

**Mr. Turner (London East):** At that time is it not true you paid each employee, I think, \$4.86 a month. There was quite a span of time before you negotiated some type of plan with different insurance companies.

**Mr. Anderson:** No, not for the non-ops. You're taking we back before my time.

**Mr. Turner (London East):** What about the running trades?

**Mr. Anderson:** The running trades did have payment. The running trades did have a payment. It started at \$4.25, then it became \$4.62, I think, and then maybe \$4.87, but that was abolished when they came into their own. The trainmen joined the non-ops' plan and the engineers and firemen got a plan of their own.

**Mr. Turner (London East):** How much does an employee contribute to the plan now per month?

**Mr. Anderson:** Nothing.

**Mr. Turner (London East):** Was this changed in the collective agreement?

[Interprétation]

alors qu'il peut en toucher \$150 en travaillant. Les travailleurs n'abusent pas du régime.

**M. Anderson:** J'ai dit que j'espérais qu'il n'y en avait pas trop. Ne vous méprenez pas, je ne prétends pas qu'il y a beaucoup d'abus.

**M. Turner (London-Est):** Il n'y en a pas du tout.

**M. Anderson:** J'ai dit que j'espérais mais il se peut qu'il y en ait de temps en temps. Je ne pourrais affirmer qu'il n'y en a pas.

**M. Turner (London-Est):** Pourquoi, diriez-vous, les travailleurs abuseraient d'un nouveau régime?

**M. Anderson:** Nous n'avons jamais dit pareille chose.

**M. Turner (London-Est):** Je ne suis pas d'accord avec vous. En quelle année le Canadien-National et le Canadien-Pacifique ont-ils négocié des conventions collectives?

**M. Anderson:** Vous voulez dire quand nous avons obtenu un régime?

**M. Turner (London-Est):** C'est ça.

**M. Anderson:** 1956, 1957 environ.

**M. Turner (London-Est):** N'est-il pas vrai qu'à cette époque vous versiez à chaque employé \$4.86 par mois. Cela vous a prité bien du temps avant que vous ne négociez un régime avec les différentes compagnies d'assurance.

**M. Anderson:** Non, ce n'est pas des non itinérants. Vous parlez d'une époque où je n'étais pas encore là.

**M. Turner (London-Est):** Qu'en est-il des cheminots?

**M. Anderson:** Les cheminots recevaient une certaine somme. Au début il était de \$4.25 puis de \$4.62 et même \$4.87, ce qui fut aboli les fois qu'ils participaient au régime. Les cheminots ont adhéré au régime des non itinérants alors que les machinistes et les chauffeurs avaient leur propre régime.

**M. Turner (London-Est):** Combien s'élève la cotisation mensuelle d'un employé au régime tel qu'il a actuellement?

**M. Anderson:** Elle est nulle.

**M. Turner (London-Est):** Cette modification découle-t-elle d'une convention collective?



[Text]

**Mr. Anderson:** The last one was signed in 19...

**Mr. Turner (London East):** That is right. How much does it cost the employer per month per employee?

**Mr. Anderson:** If you are talking about the weekly indemnity sick, we paid out \$6 million. I do not have the exact figure. You see, our plan is group insurance, weekly indemnity. I do not have the exact premium we pay for weekly indemnity alone, but it is \$6.90 for the weekly indemnity and the life insurance combined. We do not have the split there.

**Mr. Turner (London East):** Is it not true that employees in some terminals joined together and planned a supplement which you have under the collective agreement?

**Mr. Anderson:** Yes, we have option plans in effect that the employees pay for, but I do not think it is particularly in some terminals. I think they are all pretty universal.

**Mr. Turner (London East):** This is strictly amongst the employees. They all grouped together and pay so much a month for...

**Mr. Anderson:** ...for extra benefits?

**Mr. Turner (London East):** That is right. Is that true?

**Mr. Anderson:** Yes, and I think that applies to semi-private hospital coverage, and so on, but it does not apply to any weeky sick pay.

**Mr. Turner (London East):** This is a supplement. There is no hospital, doctor or anything like that included. This is strictly for wages when an employee is off sick to supplement the \$60 a week.

**Mr. Anderson:** Not to my knowledge. We have optional plans that pay for semi-private versus public and so on, but to my knowledge there are no plans in effect that affect the weekly indemnity payments in any way. Indemnity payments are \$60 a week or not to exceed 75 per cent of the employees' wages in the case of non-operating employees and trainmen, and \$65 for enginemen, but if there are any plans in effect beyond that, it is news to me. It is news to any of us here.

**Mr. Turner (London East):** You should check again because there are plans in existence that pay \$25 a week.

[Interpretation]

**M. Anderson:** La dernière a été signée en 1903...

**M. Turner (London-Est):** C'est exact. Que doit verser mensuellement l'employeur pour chaque employé?

**M. Anderson:** Si vous parlez des indemnités de maladie hebdomadaire, nous avons versé 6 millions. Je n'ai pas le chiffre exact. Notre régime se fonde sur une assurance groupe. Je ne connais pas le montant exact de la prime que nous payons pour l'indemnité hebdomadaire uniquement mais elle est de \$6.90 pour l'indemnité hebdomadaire alliée à l'assurance-vie. Nous ne pourrions vous donner la répartition exacte.

**M. Turner (London-Est):** N'est-il pas vrai que les employés de certaines gares se sont réunis et ont demandé un complément qui est prévu dans les conventions collectives?

**M. Anderson:** Oui, nous avons en effet des régimes à option payés par l'employé mais je ne crois pas qu'il s'agisse, en particulier, de certaines gares. Ces régimes ont un caractère universel.

**M. Turner (London-Est):** Il s'agit uniquement des employés. Ils sont regroupés et paient tant par mois pour...

**M. Anderson:** Pour des prestations supplémentaires...

**M. Turner (London-Est):** C'est ça. Est-ce vrai?

**M. Anderson:** Oui et je crois que cela s'applique à l'assurance-hospitalisation semi-privée et cela n'a rien à voir avec l'indemnisation hebdomadaire de maladie.

**M. Turner (London-Est):** Il s'agit d'un complément. Une assurance-hospitalisation, le honoraires de médecin ou ces choses ne sont pas comprises. Il s'agit uniquement d'un supplément de \$60 hebdomadaire pour ce qui est du salaire des employés.

**M. Anderson:** Pas à ma connaissance. Nous avons des régimes optionnels semi-privés, et mais à ma connaissance il n'y a aucun régime en rapport avec l'indemnité hebdomadaire. Cette indemnité de \$60 par semaine elle ne doit pas dépasser 75 p. 100 du salaire des employés non itinérant et des cheminots; pour les machinistes elle est de \$65. Toutefois, si y avait d'autres régimes en vigueur ce sera nouveau pour moi et pour nous tous.

**M. Turner (London-Est):** Vous devriez vérifier parce que certains régimes d'application, l'heure actuelle assurent \$25 par semaine.

[Texte]

**Mr. Anderson:** To whom?

**Mr. Turner (London East):** To the employees who belong to it. This is strictly private amongst the employees.

**Mr. Anderson:** Do you mean they got together and bought a private plan from an insurance company? If that is the case it certainly has nothing to do with us and it would seem to me...

**Mr. Turner (London East):** It is strictly private amongst the employees, they pay so much per month. When they are off sick they get the \$60 a week plus \$25 and they did this because they felt they definitely should have more protection. Did you not know these plans existed?

**Mr. Crump:** No, we would not know because they are entirely private and have nothing to do with the company.

**Mr. Anderson:** I will say that I am a little surprised an underwriter would agree to...

**Mr. Turner (London East):** There is no underwriter involved.

**Mr. Anderson:** Who pays this money?

**Mr. Turner (London East):** The employees do it themselves. They have a fund which they built up themselves.

**Mr. Anderson:** Oh, I see.

**Mr. Turner (London East):** Did you not know these plans existed?

**Mr. Anderson:** It is news to me. I admit when we signed our last agreement with the non-ops in December 1968, effective January 1, 1969 at that time we were paying \$50 to \$55 to different groups. The reason there was a different amount was because there was different duration, too. They asked for more than the \$60, but they asked for more than the wage increase they got, too, and the statutory holidays and all of the other demands they made, but that is negotiation. I suppose it is fair to say that the employees would say today that they should have more than \$60 and they probably would say they should have more money, too, and more holidays and more everything.

**Mr. Turner (London East):** Some employees did something about it.

**Mr. Anderson:** I beg your pardon?

[Interprétation]

**M. Anderson:** A qui?

**M. Turner (London-Est):** Aux adhérents. Il s'agit d'un régime strictement privé pour les employés.

**M. Anderson:** Vous voulez dire qu'ils se sont réunis et ont contracté un régime privé avec une compagnie d'assurance? Si c'est le cas, cela n'a rien à voir avec nous et il me semble...

**M. Turner (London-Est):** C'est un régime propre aux employés, ils paient une certaine somme par mois. Lorsqu'ils sont malades, ils obtiennent leur \$60 par mois plus \$25 et je crois que ce qu'ils ont négocié pareil régime c'est qu'ils sentaient le besoin de protéger leur revenu. Aviez-vous connaissance de ces régimes?

**M. Crump:** Non, puisqu'ils sont entièrement privés et que la société n'est nullement intéressée.

**M. Anderson:** Je m'étonne qu'un assureur puisse...

**M. Turner (London-Est):** Il n'y a pas d'assureur.

**M. Anderson:** Qui paie alors?

**M. Turner (London-Est):** Les employés. Ils ont une caisse qu'ils ont constitué eux-mêmes.

**M. Anderson:** Je vois.

**M. Turner (London-Est):** N'aviez-vous pas connaissance de ces régimes?

**M. Anderson:** C'est nouveau pour moi. Je reconnais qu'à la signature de notre dernière convention avec les non-itinérants en décembre 1968 qui entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1969, nous versions \$50 à \$55 aux différents groupes. S'il y avait des montants différents c'est parce que la durée était différente également. Ils revendiquaient plus que \$60 mais ils revendiquaient également une augmentation de salaire plus importante que ce qui leur a été accordé. Ils réclamaient plus de jours fériés et bien d'autres choses encore mais c'est là le propre de la négociation. Je présume que tous les employés estiment aujourd'hui qu'ils devraient avoir plus que les \$60 que leur salaire devrait être plus important également que leurs congés ne sont pas suffisants, etc.

**M. Turner (London-Est):** Certains employés ont réagi.

**M. Anderson:** Je vous demande pardon?

[Text]

**Mr. Turner (London East):** Some employees did something about it. They looked after their fellow men. They got together as a group and started a fund.

**Mr. Anderson:** It is a free country. If they wanted to do it they could. Your question was did I know this, and I said, no, it was news to us.

**Mr. Turner (London East):** It is surprising that top management does not know this.

**Mr. Anderson:** How would we know unless we got a report on it?

**Mr. Turner (London East):** News travels like wildfire in both railroads.

**Mr. Anderson:** I thought it did in the railroads. I thought we were one of the best communications system, but we certainly failed here, I assure you.

**Mr. Turner:** I now will turn to the retirement benefits. When an employee retires he naturally draws two weeks' wages, then he has no money coming in as far as pay is concerned. How much lapse in time is there from the last pay to the first pension cheque? Is it one month, two months?

**Mr. Anderson:** If he were, for example, to retire at the end of September he would have a pay cheque coming then and he would have another couple of weeks' pay cheque coming. I cannot speak for CNR here, but I think his pension cheque for the month of October would be payable early in November. However, I must say there is no period, no carry-over period in the sense of days paid for. He is paid his wages up to the date of retirement and his pension is effective the following day. Admittedly, the cheque may not be there the following day or the day after, but there is no period of carryover.

**Mr. Turner (London East):** When does the cheque arrive?

**Mr. Anderson:** If he retired at the end of September I would say his pension payment for the month of October would arrive some time early in November.

**Mr. Turner (London East):** Is it not true that a large number of employees of both railroads have paid into unemployment insurance for many, many years? Do you not think there should be some recognition for their contributions over the years when they retire?

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** Certains employés ont réagi. Ils se sont occupés de leurs homologues et ils ont formé un groupe et ont constitué une caisse.

**M. Anderson:** Nous sommes dans un pays libre, c'était leur droit le plus stricte. Vous m'avez demandé si j'en avais connaissance, je vous ai répondu que non.

**M. Turner (London-Est):** Il est surprenant que l'autre direction ne soit pas au courant.

**M. Anderson:** Comment pourrions-nous le savoir si nous n'avons reçu aucun rapport?

**M. Turner (London-Est):** Les rumeurs se propagent vite dans les sociétés de chemins de fer.

**M. Anderson:** Je le pensais, je croyais que nous avions un des meilleurs systèmes de communications mais je dois vous avouer qu'à cet égard nous n'avons pas réussi.

**M. Turner (London-Est):** J'aimerais passer à la question des prestations de retraite, à présent. Lorsqu'un employé prend sa retraite il obtient automatiquement deux semaines de traitement, ensuite sa paie ne lui est plus versée. Quel est le décalage entre la dernière paie et le premier chèque des pensions? Un mois, deux mois?

**M. Anderson:** Si un employé devant prendre sa retraite, à la fin du mois de septembre par exemple, il aurait droit encore à quelques semaines de paie. Je ne puis parler pour le Canadien-National mais je crois que son chèque de pension du mois d'octobre serait payable au début de mois de novembre. Toutefois, il n'y a pas de décalage. L'employé est payé jusqu'à la date de sa retraite et sa pension entre en vigueur le jour suivant. Il se peut que le chèque n'arrive pas ce jour là ou même le jour après mais il n'y a aucun décalage.

**M. Turner (London-Est):** Quand l'employé reçoit-il son chèque?

**M. Anderson:** S'il a pris sa retraite à la fin du mois de septembre je pense que son chèque de pension du mois d'octobre lui parviendrait au début de novembre.

**M. Turner (London-Est):** N'est-il point vrai qu'un grand nombre d'employés des deux sociétés de chemins de fer ont cotisé à la caisse d'assurance-chômage pendant de nombreuses années? Ne pensez-vous pas que ces cotisations leur donnent quelques droits lorsqu'ils prennent leur retraite?



[Texte]

**Mr. Anderson:** Absolutely not, no more than I should get a refund because I did not have an automobile accident or because somebody did not get sick and require hospital attention or something should get a refund. Insurance does not work that way. I could go for 20 years without an automobile accident, but I think I would look pretty foolish if I went to the insurance company and said, "You owe me a refund."

**Mr. Turner (London East):** In other words, you do not believe in the three-week lump sum payment?

**Mr. Anderson:** I believe the lump-sum payment is all right, provided there is a period to tide the man over, but I do not agree to it as a bonus. We have just figured out, based on the retirements from 1966 to 1970, in Canadian National and Canadian Pacific that we would pay out half a million dollars in these bonuses to people who would not have one single day from the last day they were paid until the first day of their company pension plan. We say if a man retires on a certain date and there is a period of a week, two weeks or three weeks for which he is not entitled, if the effective date of his pension is delayed for a week or two, then we accept the payment, but we do not accept it in the sense of a duplicate payment on top of everything else. We do not think that the employee, because he did not suffer the misfortune of lay-off during his career, has the right to any reimbursement anymore than he has on his automobile insurance or on his Medicare insurance, if he was fortunate enough not to have to pay doctor's bills.

**Mr. Turner (London East):** Is your pension plan in the Canadian Pacific compulsory?

**Mr. Anderson:** For organized employees, yes.

**Mr. Turner (London East):** Has it always been compulsory?

**Mr. Anderson:** For all those who enter the service under 40, yes.

**Mr. Turner (London East):** When was it made compulsory?

**Mr. Anderson:** I has been compulsory since the outset, as far as I know, but it is not compulsory now for non-organized employees.

**Mr. Turner (London East):** Right.

**Mr. Anderson:** That happened a few years ago.

[Interprétation]

**M. Anderson:** Certainement pas, pas plus que je ne devrais être remboursé si je n'ai pas eu d'accident d'auto ou pas plus qu'une personne qui n'est jamais tombée malade et ait eu recours aux soins hospitaliers. Ce n'est pas là le mode de fonctionnement d'une assurance. Je pourrais ne pas avoir d'accident d'auto pendant 20 ans mais je serais assez ridicule si je me rendais à la compagnie d'assurance pour lui demander un remboursement.

**M. Turner (London-Est):** Autrement dit, vous ne favorisez pas le paiement global de trois semaines?

**M. Anderson:** Je crois que le paiement global se justifie pour autant qu'il y ait une période à couvrir mais je ne suis pas prêt à considérer ce paiement comme une prime. Nous avons pu établir, en nous fondant sur les retraites de 1966 à 1970 le Canadien-National et le Canadien-Pacifique que nous devrions payer près de un demi million de dollars en primes pour ces personnes qui ne perdent pas un seul jour entre leur dernier chèque de paie et leur premier allocation de pension.

Nous disons que si un travailleur prend sa retraite et qu'il doit attendre une, deux ou trois semaines avant d'avoir droit à sa pension, nous sommes d'accord avec le paiement. Nous ne voulons pas d'un paiement qui fasse double emploi. Ce n'est pas souffert d'une mise à pied, au cours de sa carrière qu'il a droit à un remboursement pas plus qu'il n'y a droit en vertu de l'assurance-automobile ou de l'assurance-maladie s'il a eu le bonheur de ne pas avoir eu à payer d'honoraire de médecins.

**M. Turner (London-Est):** Le régime de pension est-il obligatoire au Canadien Pacifique?

**M. Anderson:** Pour les employés syndiqués oui.

**M. Turner (London-Est):** A-t-il toujours été obligatoire?

**M. Anderson:** Pour tous ceux qui sont entrés en service avant 40 ans oui.

**M. Turner (London-Est):** Quand est-il devenu obligatoire?

**M. Anderson:** Autant que je sache il est obligatoire dès le début. Ce n'est pas le cas des employés non syndiqués.

**M. Turner (London-Est):** Bien.

**M. Anderson:** Cela s'est passé il y a quelques années.

[Text]

**Mr. Turner (London East):** Is it not true that now the Canadian National's pension plan was definitely opened up on September 1 to March 31, 1970? There is no guarantee that all employees will go into this pension plan, right? Some will owe quite a bit of money. They may not have the money to join the plan.

**Mr. Crump:** The pension plans was devised in 1959 and at that time was open for anybody who was a noncontributor and anybody joining the Company after that date had to be a contributor. Prior to that time it was not compulsory to be a contributor. You referred to the plan being re-opened again. At that time there were still quite a large number of people who preferred not to contribute and the plan has been re-opened again in order to permit them to become contributors. Some of them may have large sums to pay back and, as a matter of fact, an express man walked into the office this week and handed over a cheque for \$12,800 to the pension department and thereby increased his pension from \$25 a month to \$580 a month, and as he will recoup that in less than two years, it was quite a good bargain from his point of view.

**Mr. Turner (London East):** I forget the number of employees, but it is something in the thousands, that do not belong to the pension plan. There is no guarantee they are all going to join. They may not have the money. So do you not think under the new scheme these employees should be entitled to the retirement benefits to something under the Unemployment Insurance fund?

**Mr. Crump:** No, I agree with Mr. Anderson entirely. This is an insurance proposition.

**Mr. Anderson:** I am not sure—maybe I am confused and if I am, I hope you will straighten me out—but if you are talking about someone who does not have a pension, if that is what we are talking about, I think it is clear from our brief and I hope I made it clear, that we are not quarrelling with the payment up to three weeks for anybody in this category. We are saying that if he is getting a pension and that pension is effective the day following his last day on the pay roll, where there is no gap of earnings, then there should not be a bonus.

If we are talking about people who are ineligible for pension, and I refer again to our brief, we have not quarrelled with this. We have suggested the period should be three weeks or such lesser period as may exist from the date of the last earnings to the effective date of his pension, and if there is no period

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** N'est-il point vrai que le régime de pensions du Canadien National n'est entré définitivement en vigueur que le 1<sup>er</sup> septembre au 31 mars 1970. Rien n'est garanti que tous les employés bénéficieront de ce régime de pensions. Certains devront payer pour y adhérer et n'ont pas nécessairement tous les moyens de le faire.

**M. Crump:** Le régime de pensions a été imaginé en 1959, époque à laquelle il était ouvert à tous les non-cotisants; après cette date toute personne entrant en service de la société, devait payer ces cotisations. Vous avez parlé de la remise en application du régime. A cette époque il y avait encore bon nombre de personnes qui préféraient ne pas payer leurs cotisations. Le régime a été rouvert pour leur permettre de devenir des cotisants. Certains d'entre eux auraient de grandes sommes de rétroactivité à payer, et cette semaine, encore un employé de messagerie est venu nous remettre un chèque au montant de 12,800 dollars au service des pensions, ce qui faisait passer sa pension de \$25 dollars à \$580 par mois. Comme il récupérait ce montant en moins de deux ans, c'est une bonne affaire pour lui.

**M. Turner (London-Est):** J'oublie le nombre exact d'employés qui ne participent pas au régime de pension, il doit s'agir de mille environ. Rien ne prouve qu'ils vont tous adhérer au régime. Ils pourraient ne pas en avoir les moyens. Aussi, ne pensez-vous pas que ces employés devraient ces prestations en vertu du régime d'assurance-chômage?

**M. Crump:** Non je suis entièrement d'accord avec monsieur Anderson. Il s'agit d'une affaire en somme.

**M. Anderson:** Il se peut que je me trompe effectivement et cette fois j'espère que vous me reprendrez. Si vous parlez d'un employé qui ne dispose pas d'une pension je crois que nous avons énoncé clairement dans notre mémoire que nous n'avons pas du tout l'intention de nous opposer aux prestations de trois semaines pour une personne de cette catégorie. Nous prétendons que s'il obtient une pension et que celle-ci entre en vigueur le lendemain de son dernier chèque de paie s'il n'y a aucune perte de revenu, il n'y a pas lieu d'accorder une prime.

Si nous parlons des individus inadmissibles au régime de pension et je m'en rapporte encore une fois à votre mémoire, nous n'avons soulevé aucune objection. Nous avons proposé la période établie soit à 3 semaines ou à une période inférieure ouvrant l'espace entre le dernier jour de traitement et le premier jour



[Texte]

then there should be no bonus. If there is one week, it should be one week and so on: if it is two, it should be two. You could have the three as a maximum, but we do not believe because a man was fortunate enough not to have collected any unemployment benefits during his working career, he has some bonus coming to him anymore than, as I said before, he has a bonus coming back from his automobile insurance or any other insurance that he buys. He is very fortunate that he did not have to draw this.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, would Mr. Turner permit a supplementary on that point? Would you distinguish then or discriminate between workers who have pension entitlements and those who do not? I mean here are two workers in the same industry who have been contributing to unemployment insurance and reached the point of retirement. Would you give the unemployment insurance benefit to the person who did not have a pension, but not give it to the person who had a pension?

**Mr. Anderson:** Yes, I would. I do not consider that, sir, to be discrimination. I think the purpose of this surely is, as it says, to tide the man over during the period he has no earnings. This is the whole concept, is it not, of this UIC plan? If the man has earnings, how can we justify paying him something in addition? I do not think what I am saying is discrimination.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Should it not be either all one or all the other? Are you not going to run into a charge of a means test?

**Mr. Anderson:** No, I think when we pay unemployment insurance to a man who is laid off during his working career it is because of an interruption of his earnings. We do not pay it to the fellow who is working. We pay it to the fellow who is laid off even though both contributed. We are simply saying when he comes to retirement if he does on pension he day following his last day on the pay roll, why should he get a benefit? However, if the fellow is not going to get pension payments, then just as the man who is not getting wage payments when he is laid off, he can get it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Or sick.

**Mr. Anderson:** I do not consider it discrimination.

[Interprétation]

de pension. Cependant, s'il n'y a pas de décalage il ne devrait pas y avoir de prime. Il s'agit d'un décalage d'une semaine, il faut payer une semaine etc. jusqu'à concurrence de trois semaines. Mais nous ne pensons pas que si un homme a eu le bonheur de ne pas avoir eu recours à l'assurance-chômage durant sa carrière, il n'a droit à une prime pas plus et je l'ai déjà dit qu'il n'a droit à une prime de son assurance-automobile ou de toute autre assurance. C'est une chance pour lui; de ne pas eu à faire appel à son assurance.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, M. Turner me permettrait-il de poser une question supplémentaire à ce sujet? Quelle est la différence que vous faites dès lors entre les travailleurs qui ont droit à une pension et les autres? Dans les deux cas ces travailleurs ont versé leurs cotisations à la caisse d'assurance-chômage et sont arrivés au moment de leur retraite. Accorderiez-vous une prestation d'assurance-chômage à la personne qui ne dispose pas d'une pension tout en la refusant à la personne qui gagne une pension.

**M. Anderson:** Certainement. Je ne pense pas que se soit là une mesure discriminatoire. J'estime qu'en dernière analyse, l'objectif de venir en aide aux travailleurs qui est privé de ses revenus pour une certaine période, c'est bien là l'idée fondamentale du régime de l'assurance-chômage, n'est-ce pas? Si le travailleur obtient ses revenus, pourquoi lui payer plus? Je ne crois pas que ma proposition soit partielle?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est soit l'un ou l'autre. Vous n'allez quand même pas vous payez le luxe d'un examen des revenus?

**M. Anderson:** Non je pense que lors que nos versions des prestations d'assurance-chômage d'un travailleur mis à pied au cours de sa carrière c'est parce qu'il est privé de ses revenus. Nous ne les versons pas aux personnes qui travaillent. Bien que tous aient versé leurs cotisations, nous ne payons des prestations de chômage de mise à pied. Pour ce qui est de la retraite, si un travailleur obtient sa pension le jour suivant son dernier jour de paie, pourquoi lui verser encore des prestations? Toutefois, si le travailleur n'a pas droit à une pension et dans la même situation que l'homme qui n'est pas payé à cause d'une mise à pied, il faut donc le couvrir.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous oubliez les cas de maladie.

**M. Anderson:** J'estime que ce n'est pas là une mesure discriminatoire.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Or is sick.

**Mr. Anderson:** Or is sick.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am glad to hear you zeroing in on the importance of maintaining the income.

**Mr. Anderson:** I do not know that we are maintaining the income.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We are protecting it.

**Mr. Anderson:** The income might be something different than the amount the unemployment insurance is paying and I would hope it would be, but again, Mr. Knowles, we are not quarrelling with the concept of the sick pay, but rather where is it going to be, and how can we view it in the light of everything else that might be in a particular package. I think it is common knowledge that when you are dealing in labour costs you deal in packages. You do not do something today and then something else tomorrow. When you have a package you deal in packages and this is what we are really saying. We should be privileged to deal in packages and know what we are dealing with.

**Mr. Portelance:** I asked Mr. Turner to allow me a supplementary on that bonus of three weeks. Do you think we could attach something to it such as the person who never did use the unemployment insurance service during all the time he worked would be allowed to it? This is done, for example, in Montreal where an employee of the firemen's force or a policeman can add all his sick leave that he did not use—this is in his contract—and when he retires he can receive money for those days. Would it be better to give that type of a bonus to a person who never abused it during the length of his payment?

**Mr. Anderson:** No, no. I know there are plans such as you say in effect, sick pay plans where you have x number of days per year and if you do not use it, it is accumulated, and so on. I think the Public Service is a good example—a bad example, maybe I should say—but in any event, no, I think that insurance is insurance. If the fellow were fortunate enough not to have been laid off in his career, he is just the same as the fellow who was fortunate enough not to have had an automobile accident or who was fortunate enough not to have had to go to the hospital where some-

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous oubliez les cas de maladie.

**M. Anderson:** Si vous voulez.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je me réjouis de vous voir mettre en évidence l'importance du revenu garanti.

**M. Anderson:** Je ne sais pas si nous garantissons le revenu.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous le protégeons.

**M. Anderson:** Le revenu est quelque peu différent par les prestations versées par l'assurance-chômage et c'est bien juste. Encore une fois, monsieur Knowles, je dois répéter ne voyant pas d'objections aux principes des prestations de maladie. Mais nous nous demandons dans quel contexte il faut les replacer et sous quel angle il faut les considérer à la lumière de tout ce qui fait partie de l'ensemble. Il est notoire que lorsqu'on traite des frais de main-d'œuvre, il s'agit d'un ensemble. On en peut prendre une décision aujourd'hui et la changer demain. Lorsque l'on veut apporter une solution à un ensemble de problèmes, vous ne pouvez apporter qu'une solution globale. S'il en était autrement ce serait bien heureux.

**M. Portelance:** J'ai demandé à M. Turner de me permettre de poser une question supplémentaire en ce qui concerne la prime de trois semaines. Pensez-vous que nous pourrions la soumettre aux conditions à savoir que pour avoir droit aux prestations, l'intéressé ne devra jamais avoir eu recours à l'assurance-chômage? C'est ce que l'on fait à Montréal dans le cas des pompiers et des policiers qui peuvent accumuler tous leurs congés de maladie inutilisés, c'est une clause du contrat et lorsque le policier ou le pompier prend sa retraite, il touche une rémunération correspondant au nombre de jours en cause. Serait-il préférable d'accorder ce genre de prime à une personne qui n'a jamais abusé de la caisse tout au long de sa carrière?

**M. Anderson:** Non, certainement pas. Je sais que semblable régime existe, des régimes d'assurance-maladie où l'on prévoit un nombre de jours par an qui sont inutilisés; peuvent être accumulés etc. La fonction publique nous en donne un bon exemple. Plutôt devrais-je dire un mauvais exemple, mais de toute façon pour moi l'assurance reste l'assurance. Si un travailleur a eu le bonheur de ne pas souffrir d'une mise à pied au cours de sa carrière, sa situation est exactement la même que celle de l'individu qui a eu le bonheur de ne pas avoir eu d'acci-

[Texte]

body had to pay for his hospital ward. I do not think he has anything coming back. I think he has been very fortunate. We have, as perhaps some of you know, a lay-off plan in the railway industry today where we pay SUB, Supplementary Unemployment Benefit, in money to people laid off depending on their service, over and above the UIC payment, and this is approved by the UIC, but if a man does not get laid off and he comes to the end of his career, no one has ever suggested that he should get something because he was not laid off and, therefore, he did not get any of this Supplementary Unemployment Benefit.

**Mr. Portelance:** Here it would not be so much of one being laid off on account of work, but attached maybe more to that sickness advantage that he could use. Maybe to avoid some abuse, he could get a supplementary at the end.

**Mr. Anderson:** I do not think, and I hope I am right here, that your bonus does not apply to sickness.

**Mr. Portelance:** No, no, that is not the case here.

**Mr. Anderson:** I hope we would not be getting into that because it would just make it that much worse.

**Mr. Portelance:** But again this bonus would give an option for the one who is retiring.

Right now he still gets 52 weeks. At the present time, this is what he gets. In most cases he will say that he is eligible to work. In the future, with this lump sum maybe he will decide to...

• 1140

**Mr. Anderson:** As we point out in our brief, and as others have pointed out, you have not got that loophole covered yet. You could still get 51 weeks on unemployment, but not electing...

**Mr. Portelance:** Well, 51 is the maximum, but it could very well be 25. It depends on the circumstances.

**Mr. Anderson:** I hope that we are all agreed here is no basis for people going along and collecting unemployment insurance for a year, after they are on retirement.

**Mr. Portelance:** If he wants to work and you cannot find him work, we will have to pay.

**Mr. Anderson:** What if he is a locomotive engineer, where are you going to find him work?

[Interprétation]

dent d'automobile ou de ne pas se retrouver à l'hôpital. Rien ne lui revient. Je crois qu'il est déjà assez chanceux. Comme vous le savez, le monde du rail bénéficie d'une assurance en cas de mise à pied parce que nous payons des prestations supplémentaires de chômage aux personnes mises à pied en fonction de leur service et cette assurance est approuvée par la commission d'assurance-chômage. Mais si un travailleur arrivé en fin de carrière a été mis à pied, il n'est venu à l'idée de personne de lui donner une prime. Aussi il n'aura jamais bénéficié des prestations supplémentaires de chômage.

**M. Portelance:** Dans ce cas il ne s'agit pas tellement de la personne mise à pied pour des raisons de travail mais bien plus des prestations de maladie que le travailleur aurait utilisé. Pour éviter des abus, on pourrait lui accorder une prime supplémentaire.

**M. Anderson:** Pour autant que je sache, votre prime ne s'applique pas à la maladie.

**M. Portelance:** Non, ce n'est pas le cas.

**M. Anderson:** J'espère que nous n'en viendrons pas là parce que ce serait encore pire.

**M. Portelance:** Mais encore une fois cette prime ouvre une option à la personne qui prend sa retraite. A l'heure actuelle, il obtient toujours 52 semaines. Dans la plupart des cas il prétendra qu'il est disponible pour le travail. A l'avenir, si on lui accordait cette somme forfaitaire il pourrait décider...

**M. Anderson:** Comme nous l'avons signalé dans notre mémoire à l'instant ainsi que d'autres personnes, vous n'avez pu encore combler cette lacune. On pourrait toujours obtenir 51 semaines de prestations de chômage, en n'optant pas pour...

**M. Portelance:** Ils n'ont que 51 semaines c'est le maximum, il pourrait s'agir de 25, cela dépend des circonstances.

**M. Anderson:** J'espère que personne ici n'approuve le fait que les travailleurs puissent retirer des prestations de chômage pendant un an après avoir pris leur retraite.

**M. Portelance:** S'il désire travailler on peut lui trouver de l'emploi, nous devons lui verser les prestations.

**M. Anderson:** Et si c'est un machiniste de chemin de fer, comment lui trouvez-vous du travail?

[Text]

**Mr. Portelance:** He may work somewhere else, at something different.

**Mr. Anderson:** Is it not supposed to be comparable work?

**Mr. Portelance:** There is to be training involved here.

**Mr. Anderson:** Re-training a man at 65?

**Mr. Portelance:** Some men do.

**Mr. Anderson:** Oh.

**The Chairman:** Mr. Portelance, I will get back to you later.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Maybe we could hire them to do some of the railroading that is done around here!

**Mr. Turner (London-East):** I have a final question. Does the management of Canadian National and Canadian Pacific get full salary per month, or do they get the \$60 a week, too?

**Mr. Anderson:** When?

**Mr. Turner (London-East):** When you are off sick you get your full salary, correct?

**Mr. Anderson:** Yes.

**Mr. Turner (London-East):** But when the government wants to do something for the employees you certainly do not agree with it.

**Mr. Anderson:** Oh, well, just a minute. First of all, let me assure you that I have put at least five hours over and above in, for every hour the company has paid me for being sick, and I think that would apply to most management. This does not apply to employees, if they work an extra hour they get time and a half for it.

Again, I say, you tend to be putting words in my mouth that we object to the government providing something. We are not objecting to the principles, we are saying that we want to have the whole package of health and welfare benefits in front of us, so that we can see what we are doing, in what we are becoming involved. You should not say to me that we are against this. We have weekly indemnity plans in effect in the railway industry right now.

**Mr. Turner (London-East):** That is correct, but do not forget the unions more or less demanded this when they negotiated the contract. I worked for Canadian National for years, and we had no coverage at all. I had to

[Interpretation]

**M. Portelance:** Il pourrait prendre un emploi différent.

**M. Anderson:** Son point n'est pas censé être similaire?

**M. Portelance:** Voici les informations.

**M. Anderson:** Recycle un homme à 65 ans?

**M. Portelance:** C'est le cas certain.

**M. Anderson:** Oh.

**Le président:** Monsieur Portelance, je vous redonnerai la parole plus tard.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous pourrions peut-être les engager pour faire notre travail.

**M. Turner (London-Est):** J'aurais encore une dernière question. Les administrateurs du Canadien National et du Canadien Pacifique obtiennent-ils tous leurs traitements par mois ou reçoivent-ils 60 dollars hebdomadaires?

**M. Anderson:** Quand?

**M. Turner (London-Est):** Lorsque vous êtes en congé de maladie, vous avez droit à votre plein traitement, exact?

**M. Anderson:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** Mais lorsque le gouvernement désire faire quelque chose pour les employés, vous n'êtes pas d'accord.

**M. Anderson:** Un instant, s'il vous plaît. En premier lieu, vous devriez savoir que le congé de maladie j'ai fait au moins 5 heures supplémentaires et je crois que c'est le cas de la plupart des administrateurs. Ce n'est pas vrai pour les employés. S'ils travaillent une heure supplémentaire ils sont payés à temps et demi.

Encore une fois, vous semblez me faire dire que nous rejetons les mesures adoptées par le gouvernement. Nous n'avons pas d'opposition aux principes, nous voulons tout simplement avoir connaissance de l'ensemble des prestations de santé et de bien-être afin de savoir ce qui nous attend.

Ne me dites pas que nous y sommes opposés. Nous avons instauré dans l'industrie du rail des régimes de prestations hebdomadaires.

**M. Turner (London-Est):** C'est exact mais n'oublions pas que les syndicats l'ont exigé lors de la négociation du contrat. Pendant de nombreuses années, j'ai travaillé pour le Canadien National et nous n'étions pas du



[Texte]

take out a private plan because I believed I should cover myself.

**Mr. Anderson:** Yes, it is true they demanded this, yes. I do not deny that nor apologize for it, but the fact is it is in effect.

**Mr. Turner (London-East):** It is not enough; \$60 a week is nothing to the person who is off sick.

**Mr. Anderson:** Our union will be serving notice on us on November 1, and I am sure one of the items will be this. I do not think this is the arena in which we deal with it.

**Mr. Turner (London-East):** The UIC is to complement existing plans and I agree with it. If we can better the scheme I think we should make all efforts to do so. After all, the expenses carry on. When you become sick they certainly do not cut your mortgage payments or your rent or things like that.

**Mr. Anderson:** When we started our plan it was \$40, and it has gone up to \$60.

**Mr. Turner (London-East):** That is right. I have always covered myself, because I believed that my wife and kids should be covered if I become sick. I still cover myself, even with the plan. I feel this is my obligation.

But some employees have not always been highly paid. The non-ops do not make big money compared to private industry. They just cannot afford private plans; therefore, this is the type of plan the government is trying to introduce to update these things so when a man is off sick he does not have to go on welfare, and this is happening every day. I do not see too much abuse of these plans. There is the odd one, and you can certainly look into this, and the UIC will certainly take into consideration any type of abuse. If a man is abusing the plan there definitely will be something done about it.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**Mr. Anderson:** I do not know whether that is a question or not. I think I am beginning, Mr. Knowles said, to play the tape back again. I say that we are not against the principle. I think that if you get it too high, you do abuse, but I have not said that I am

[Interprétation]

tout assurés. J'ai contracté une assurance privée.

**M. Anderson:** Oui, ils l'ont revendiquée. Je n'ai pas l'intention de m'excuser ni de le nier mais il n'en reste pas moins que cette assurance est en vigueur.

**M. Turner (London-East):** Cela ne suffit pas, 60 dollars par semaine ne représentent rien pour nos travailleurs absents pour cause de maladie.

**M. Anderson:** Notre syndicat nous donnera préavis le premier novembre et je suis sûr qu'un des points de la négociation aura trait à cela. Je ne crois que ce soit bien important pour en discuter.

**M. Turner (London-East):** La CDC désire compléter les régimes en vigueur et c'est une bonne chose. Si nous pouvons améliorer le régime, je crois que nous devrions faire tout ce qui est en notre devoir pour arriver. Après tout, les dépenses restent toujours les-mêmes et ce n'est pas parce que vous êtes malade que vous ne rembourserez plus vos hypothèques, vous ne payerez plus votre loyer, etc.

**M. Anderson:** Lorsque nous avons inauguré notre régime, la prestation s'élevait à 40 dollars, aujourd'hui elle est de 60 dollars.

**M. Turner (London-East):** C'est exact. Je suis toujours assuré parce que j'estimais que ma femme et mes enfants devaient être assurés au cas où je tomberais malade. Je m'assure toujours malgré le régime. Je crois que c'est là mon devoir.

Mais certains employés n'ont jamais eu de salaire mirobolant. Les non-itinérants ne gagnent pas grand-chose par rapport à l'entreprise privée. Ils ne peuvent se permettre de contracter une assurance privée. Aussi, le gouvernement a l'intention de mettre en œuvre ce régime pour y remédier de telle sorte que lorsqu'un travailleur tombera malade, ils ne devra pas avoir recours à l'assistance sociale comme cela se passe chaque jour, à l'heure actuelle. Je ne vois pas trop d'abus dans ces régimes. Il y a des exceptions mais je suis persuadé que tout comme vous, la CDC en tiendra compte. Si un travailleur abuse du régime, je suis sûr que l'on prendra les mesures qui s'imposent.

Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Anderson:** Je ne sais s'il s'agit d'une question comme l'a dit M. Knowles, j'ai l'impression de le répéter encore une fois. J'ai dit que nous n'avons pas d'objections de principe. Je pense que si l'on vise trop, on arrive à des abus mais je n'ai pas prétendu qu'il y avait

[Text]

looking for a great deal of abuse in this thing. I think private employers have a better opportunity of controlling what abuse may exist. When I use the word "abuse" I am certain I am talking about a very minor number in the total. In any large total there are always a certain number of these types.

I really do not know how to answer your question. You say that our plan is not good enough, and I am sure that we will be hearing that from another source very shortly in another arena. Who knows? I have not got a crystal ball, it may be different. It has been changed several times since it started.

I am saying, also, that as long as an employer has this kind of burden on his pay-rolls, and if he is then required to assume a similar burden through taxation, then he is in double jeopardy, in the sense that he is subsidizing those who do not have plans.

**Mr. Turner (London-East):** We all pay taxes, sir.

**Mr. Anderson:** We do not like paying twice, and I do not apologize for that either. We do not like paying twice for the same thing, and I am sure that no other employer would either.

**The Chairman:** Do you have further questions, gentlemen? Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** On that last point, may I ask a question, and pardon me if I ask a question that was asked while I had to be out for a while at another meeting. You object to paying twice, and you have also told us that the unions will be making new demands on you shortly and next time round, too. Is it not likely that if government legislation provided a coverage that you have now provided, on the basis of collective bargaining, that there would be appeals to make a shift?

**Mr. Anderson:** I think so. I think there would be appeals to make a shift, but I do not get too much comfort out of that because it is not likely a shift into our pocket.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No, but the unions are not likely to ask for a change just to make things easier for you.

**Mr. Anderson:** No.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** They are likely to ask for changes that have

[Interpretation]

beaucoup d'abus. J'estime que les travailleurs sont mieux en mesure de contrôler les abus. Lorsque j'emploie le mot «abus» je suis persuadé qu'il ne s'agit que d'une minorité dans l'ensemble.

Je ne sais plus vraiment comment vous répondre. Vous affirmez que notre régime n'est pas suffisant et bien sûr, vous ne serez plus seul à le dire bientôt. Qui sait? Je n'ai pas une boule de cristal, cela pourrait changer, eh bien ce ne serait pas la première fois.

Je prétends également que si un employeur doit assumer pareil fardeau pour l'ensemble des salaires qu'il paye et s'il doit en assumer un autre par le truchement des impôts, il est pris entre deux feux dans la mesure où il subventionne ceux qui n'ont pas instauré de régime d'assurance.

**M. Turner (London-Est):** Nous payons tous nos impôts, monsieur.

**M. Anderson:** Nous n'aimons pas payer deux fois et je crois devoir m'en excuser. Nous n'aimons pas payer deux fois pour la même chose et c'est également vrai pour les autres employeurs.

**Le président:** Auriez-vous d'autres questions, messieurs? Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Sur ces derniers points j'aimerais poser une question et j'espère que vous m'excuserez si elle a déjà été posée parce que je me suis absenté pendant tout le temps pour assister à une autre réunion. Vous vous refusez à payer deux fois et vous nous avez déclaré que les syndicats vous soumettraient bientôt de nouvelles revendications. Si la loi proposée par le gouvernement faisait double emploi avec le régime qui existe chez vous, n'est-il pas probable qu'au cours des négociations collectives les syndicats exigeraient un changement?

**M. Anderson:** Plus sans doute. Les syndicats revendiqueraient certainement un changement mais cela ne me console pas parce que de toute façon nous n'en retirerions pas profit.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Non bien sûr mais les syndicats n'ont aucun raison de demander un changement uniquement pour vous faciliter les choses.

**M. Anderson:** Non.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ils nous demanderont une modification pour qu'

[Texte]

the result of the money that is now being spent in one area, being spent in some other area.

**Mr. Anderson:** Perhaps insurance is an example, I think that is what you mean.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Yes.

**Mr. Anderson:** That is just one example, there could be others.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If there is no action on the basis of a certain report from another committee, you may have the whole pension question before you.

**Mr. Anderson:** True.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? If there are no further questions, we would like to thank the delegation of the Railway Association very much for coming before us this morning, and we will adjourn until 2.30 p.m. when we will hear the Canadian Health Insurance Association. Thank you very much.

**Mr. Anderson:** Thank you very much, Mr. Chairman and gentlemen.

## AFTERNOON SITTINGS

• 1441

**The Chairman:** Gentlemen, order, please. We are happy to have with us this afternoon a delegation from the Canadian Health Insurance Association and I would like at this time to introduce to you, Mr. R. E. Foster, the Managing Director of the Canadian Health Insurance Association. Mr. Foster, would you or one of your delegation introduce the other delegates, and do you have a short opening statement for us?

**Mr. R. E. Foster (Managing Director, Canadian Health Insurance Association):** Mr. Chairman, I will ask our President, Mr. Davidson to introduce our group and to make the opening statement.

**The Chairman:** Mr. Davidson.

**Mr. J. C. Davidson (President, Canadian Health Insurance Association):** Thank you very much. On my immediate right is Mr. G. White, Vice-President of the Canadian Health Insurance Association; on his right, Mr. G. N. Watson, Past President of the Canadian Health Insurance Association; next, Mr. R. L. W. Till, Chairman of the Committee on Disability Benefits of the Canadian Health

[Interprétation]

l'on consacre l'argent dépensé dans un certain but, à d'autre chose.

**M. Anderson:** L'assurance est peut-être un bon exemple. C'est là ce que vous pensez.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui.

**M. Anderson:** Ce n'est qu'un exemple, il y en a bien d'autres.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si un rapport donné d'un autre comité ne se concrétise pas dans les faits, vous pourriez très bien vous retrouver avec toute la question des pensions dans vos bras.

**M. Anderson:** C'est vrai.

**Le président:** Auriez-vous d'autres questions à poser, messieurs? Si c'est tout, nous aimerions remercier la délégation de l'Association des chemins de fer pour leur présence parmi nous ce matin et nous leverons la séance à 14 h 30 quand nous recevrons l'Association canadienne de l'assurance médicale. Je vous remercie.

**M. Anderson:** Je vous remercie, monsieur le président, messieurs.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, à l'ordre s'il vous plaît. Nous sommes heureux d'accueillir cet après-midi une délégation de l'Association canadienne de l'assurance-santé et, sans plus tarder, je vous présente le directeur de cette Association M. R.E. Foster que je prierai de présenter les autres membres de la délégation pour ensuite nous faire un bref exposé préliminaire.

**M. R. E. Foster (directeur, Association canadienne de l'assurance-santé):** Monsieur le président, je prierai le président de notre Association, M. Davidson, de vous présenter les membres de notre délégation et de faire les quelques remarques préliminaires.

**Le président:** Monsieur Davidson.

**M. J. C. Davidson (président de l'Association canadienne de l'assurance-santé):** Merci beaucoup. A ma droite, M. C.G. White, vice-président de notre Association; à sa droite, M. G.N. Watson, ancien président de notre Association; près de lui, M. R.L.W. Till, président du comité des prestations aux fins d'invalidité de notre Association; M. L.G. Rollerson, président du comité de la statistique; M. R.V.



*[Text]*

Insurance Association; Mr. L. G. Rollerson, Chairman of the Statistical Committee of the Canadian Health Insurance Association; Mr. R. V. Minck, Mr. H. I. Mactavish, Mr. T. D. Philp and Mr. R. R. Rowlands who are sitting behind. This is a fairly large delegation but we wished to come prepared to answer, if we could, any questions you might wish to address to us.

We appreciate being given this opportunity to appear before you on behalf of the members of the Canadian Health Insurance Association to answer any questions you may have and to expand on matters dealt with in our submission.

The CHIA supports the concept of updating the provisions of the Unemployment Insurance Act, provided this incorporates a return to sound actuarial principles.

We endorse the principle that cash income sickness benefits, including a reasonable benefit for pregnancy, should be available to all employees. In our judgment, however, the weight of advantage rests with achieving this by voluntary means.

Various employers attempting to compete in the domestic and foreign markets find themselves in different competitive positions and must tailor their expenditures accordingly. This necessity is bound to have an impact not only on the wages paid, but also on the provision of other employee benefits. To force all Canadian employers to provide the benefits as described in the White Paper would have a harmful effect on the ability of some of them to compete, particularly in foreign markets.

A majority of Canadian employees, in our view, have reached the point at which serious concern is being felt about the ever-increasing share of individual earnings being commandeered and spent by governments. The adoption of universal programs has had the effect of diverting significant amounts of tax-raised funds from the pockets of the needy into the pockets of Canadians who do not need such subsidies. There is legitimate concern at the very costly level of Canada's health and welfare services and doubt as to whether the results attained in alleviating poverty are commensurate with the expenditures.

By voluntary means, insurance companies are now covering for cash sickness benefits more than three million members of the labour force. In addition, many hundreds of

*[Interpretation]*

Minck, M. H.I. Mactavish, M. T.D. Philp et M. R.R. Rowlands, assis en arrière. Voilà une délégation plutôt importante mais nous avons tenu à nous présenter prêts à répondre aux questions que vous nous poserez.

Nous apprécions l'occasion qui nous est fournie de comparaître devant vous au nom des membres de l'Association canadienne de l'assurance-santé et de répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser tout en explicitant les questions mentionnées dans notre mémoire.

Notre Association souscrit aux concepts de la mise à jour des dispositions de la Loi de l'assurance-chômage, pourvu que de ce fait on en revienne à de sains principes actuariels.

Nous souscrivons aux principes que des prestations en argent pour la maladie, y compris une prestation raisonnable pour la grossesse, devraient être versées à tous les employés. A notre avis, toutefois, il serait préférable de s'en tenir à un régime bénévole.

Nombre d'employeurs qui s'efforcent de concurrencer sur les marchés domestiques aussi bien qu'étrangers se trouvent dans diverses situations de concurrence et doivent ajuster leurs dépenses en conséquence. Cette nécessité ne manquera pas d'exercer une influence, non seulement sur les salaires qui sont payés mais aussi sur les autres avantages accordés aux employés. Contraindre tous les employeurs du Canada à verser les prestations dont il est fait mention dans le Livre blanc nuirait à la capacité d'entre eux de lutter de concurrence, surtout sur les marchés extérieurs.

A notre avis, la majorité des employés du Canada ont atteint le point qui commence à susciter une certaine inquiétude quant à la part toujours croissante des gains individuels prélevés et dépensés par les gouvernements. L'adoption de programmes universels a eu pour effet de détourner des sommes appréciables de fonds perçus par l'intermédiaire de taxes, de la poche des nécessiteux dans celle de Canadiens qui n'ont pas besoin de ces subventions. C'est à juste titre qu'on s'inquiète des services de la santé et du bien-être national qui sont fort coûteux au Canada et qu'on se demande si les résultats atteints dans cette guerre à la pauvreté sont en rapport avec les sommes qu'on y a affectées.

A titre bénévole, les compagnies d'assurance couvrent maintenant à l'égard de prestations pour la maladie plus de 3 millions de membres de l'effectif des travailleurs. En

## [Texte]

thousands of Canadians have available to them cash sickness benefits through paid sick leave, and other non-insured arrangements. Virtually all employees of all levels of government, for example, are protected by paid sick leave programs as are most teachers, the employees of financial institutions and other salaried employees. As a result, the three million insured figure must be substantially increased to arrive at a figure approximating the number of Canadians actually being provided with the protection of cash sickness benefits. This coverage is increasing and changing. The number of Canadians insured for these benefits has increased, on the average, by some 10 per cent a year over the past several years. Moreover, some years ago, coverage was available on a group basis to groups of 50 employees or more, more recently to groups of 25 employees or more, and now to groups of 10 and fewer employees. Such coverage is, of course, also available on an individual basis. Further, the current trend is to provide such coverage from the first day of employment.

If, despite all arguments to the contrary, the government insists that compulsion must be applied to achieve expansion of this type of coverage, the proposed approach will not achieve the White Paper objectives. One proposed objective is that the government program should complement rather than replace existing public and private plans within specific limits. Our submission deals extensively with why that objective will not be achieved. We are convinced that existing cash sickness programs, whether they be insured, paid sick leave or some other kind, will be adjusted to shift liability onto the government program to the maximum extent possible. Substantial additional costs will, therefore be encountered by the government program. It is our understanding that these additional costs, which would be well in excess of \$100 million per annum, are not reflected in the contribution rates published in the White Paper.

A further major consideration would be the inefficiency of duplicating many complex administrative procedures should integration of existing programs with that of the proposed government program be undertaken on the basis envisaged by the White Paper. Before giving further consideration to the introduction of cash sickness benefits into the Unemployment Insurance Program, the government should undertake a comprehensive study in depth.

## [Interprétation]

outre, plusieurs centaines de mille Canadiens touchent des prestations de maladie en argent grâce aux congés de maladie et autres dispositions qui ne relèvent pas de l'assurance. Par exemple, tous les employés du gouvernement sont virtuellement protégés par des programmes de congés de maladie payés, comme le sont la plupart des instituteurs, les employés des institutions financières et autres employés salariés. Résultat: ce chiffre de 3 millions doit être appréciablement augmenté s'il s'agit d'en arriver à peu près au nombre de Canadiens qui, présentement, se prévalent de la protection des prestations en argent pour la maladie. Cette couverture s'étend et se modifie. Le nombre de Canadiens assurés à ce titre a augmenté, en moyenne, de 10 p. 100 par année au cours des quelques dernières années. De plus, cette couverture n'était offerte il y a quelques années qu'aux groupes de 50 employés ou plus, plus récemment elle le fut aux groupes de 25 employés ou plus et, maintenant, aux groupes de 10 employés et moins. On peut, bien sûr, obtenir ces mêmes conditions à titre individuel. En outre, l'usage veut de plus en plus qu'on offre cette couverture dès le premier jour d'emploi.

Si, en dépit de tout argument à l'effet contraire, le gouvernement insiste pour que la contrainte soit utilisée en vue d'étendre ce genre d'assurance, la façon envisagée que l'on propose ne permettra pas de réaliser les objectifs du Livre blanc. L'un des objectifs proposés veut que le programme du gouvernement complémente dans certaines limites arrêtées les plans privés et publiques actuels au lieu de s'y substituer. Notre mémoire explique pourquoi cet objectif ne sera pas réalisé. Nous sommes persuadés que les programmes actuels d'assurance-maladie, qu'il s'agisse d'assurance, de congés de maladie payés ou de toute autre mesure, seront ajustés de façon à attribuer autant que possible la responsabilité au programme gouvernemental. Ce dernier assumera donc, en conséquence, des frais additionnels appréciables. Ces frais additionnels appréciables qui s'élèveront, croyons-nous, bien au-delà de 100 millions de dollars par année ne figurent pas dans les taux de contribution publiés dans le Livre blanc.

Il y a une autre considération importante, à savoir qu'il n'est pas de bon aloi de multiplier les procédures administratives complexes, ce qui arriverait si on intégrait les programmes actuels à ceux du gouvernement, comme on projette de le faire dans le Livre blanc. Avant d'étudier de plus près l'introduction de prestations en argent pour la maladie dans le programme d'assurance-chômage, il conviendrait que le gouvernement entreprenne une étude approfondie de la question.



[Text]

As I said earlier, our view is that the voluntary approach is the most desirable method of providing coverage for cash income sickness benefits. The objectives of the White Paper in the cash sickness benefit area could also be achieved by the alternative approach outlined in our submission if it is the decision of government to proceed with a compulsory approach. We are convinced that no other compulsory method would achieve the objectives of the White Paper.

To demonstrate that government and the insurance industry can work together for the public good in this kind of activity, we point to the experience of HEALTHCO in the Province of Ontario. That organization was created by the insurance industry to assist the Ontario government with the implementation of the Ontario Health Services Insurance Plan. Through HEALTHCO, insurance companies acting as an agent of government administer medical services insurance for some two and one-half million residents of Ontario. The ongoing cost of that administration expressed as a percentage of claims cost is running below 6.5 per cent.

Finally, to insurers, the idea of combining sickness and pregnancy benefits with unemployment benefits in the same program seems akin to attempting to mix oil with sea water. We urge you gentlemen to recommend against polluting unemployment insurance by the inclusion of sickness and pregnancy benefits.

Thank you.

• 1450

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Davidson. Gentlemen, before proceeding I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Health Insurance Association in English and in French be printed as appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, I am open for questioning of Mr. Davidson and his delegation. Who would like to start off. Mr. Lloyd Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I have a number of comments on the brief which I found interesting. Mr. Knowles (Winnipeg North Centre) and I have commented on predictability of briefs and to some extent the

[Interpretation]

Comme je l'ai dit plus tôt, la méthode bénéficiaire est, à notre avis, la plus indiquée dans le domaine des prestations de revenu en argent en cas de maladie. Les objectifs du Livre blanc dans ce domaine des prestations en argent en cas de maladie peuvent aussi être réalisés par une autre méthode que nous avons décrite dans notre mémoire, si le gouvernement décidait de poursuivre dans une veine de contrainte. Nous sommes persuadés qu'aucune autre méthode de contrainte ne lui permettrait de réaliser les objectifs du Livre blanc.

Afin de prouver que le gouvernement et l'industrie de l'assurance peuvent travailler dans ce domaine la main dans la main pour le plus grand profit des contribuables, nous signalons l'expérience de HEALTHCO, dans la province d'Ontario. Cette association a été créée par l'industrie de l'assurance pour aider le gouvernement de l'Ontario à mettre en vigueur son régime d'assurance-santé. Grâce à HEALTHCO, les sociétés d'assurance, agissant au titre d'agences du gouvernement, gèrent les services d'assurance médicale pour quelque 2.5 millions de clients de l'Ontario. Exprimés en fonction des réclamations, les frais d'administrations n'atteignent pas 6.5 p. 100.

Enfin, pour l'assureur, l'idée d'allier les prestations de maladie et de grossesse à celles du chômage dans un même programme équivaut à essayer de mélanger de l'eau avec de l'huile. Nous vous prions instamment, messieurs, de vous élever contre cette pollution de l'assurance-chômage par l'intégration des prestations de maladie et de grossesse.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Davidson. Messieurs, avant de poursuivre j'aimerais qu'on présente la motion habituelle à l'effet que le mémoire de l'Association canadienne de l'assurance-santé version française et anglaise, soit reproduit en appendice aux procès-verbaux de ce jour.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je présente une motion en ce sens.

La motion est adoptée.

**Le président:** Messieurs, la période de questions est ouverte. Qui veut commencer Monsieur Lloyd Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'ai posé un certain nombre de questions au sujet de ce mémoire que j'ai trouvé intéressant. M. Knowles de Winnipeg-Nord-Centre et moi-même avons émis certains commentaires sur



[Texte]

predictability of questions, but I think the brief does not fit any regular formula in terms of the ones we have received. It concentrates on a particular area, sickness insurance, and in turn makes a specific suggestion as an alternative. I do not think we have had quite this kind of a submission before. I would like to ask one or two questions in terms of the existing situation and then deal with your concrete proposal before us.

Of the three million or so whom you claim are covered, is there any indication of the adequacy of this coverage? Some of them would have a fairly high percentage of wage loss insured, others I am sure would have a relatively small percentage. Is there any indication of the extent to which that exists?

**Mr. Davidson:** Mr. Francis, I believe we have some detailed information on this. Could I call on Mr. Rollerson to speak to this point?

**The Chairman:** Mr. Rollerson.

**Mr. L. G. Rollerson (Chairman, Statistical Committee, Canadian Health Insurance Association):** Yes. We have conducted through our statistical committee annual surveys of the extent of coverage by our members and as far as the level of benefit is concerned the majority of our plans provide between 50 per cent and 60 per cent of earnings; some go higher, some are less.

**Mr. Francis:** What is the maximum that you found in your survey? How high did they go?

**Mr. Rollerson:** It is 70 per cent.

**Mr. Francis:** You found that 70 per cent was the highest?

**Mr. Rollerson:** Yes.

**Mr. Francis:** What was roughly the lowest?

**Mr. Rollerson:** That is difficult to say, sir, because some of the benefits are expressed as dollar amount rather than a percentage of earnings, but usually the dollar amount is related to earnings. I would guess that 30 to 0 per cent might be the lower end.

**Mr. Francis:** Do you have any statistical breakdowns available on this kind of information?

[Interprétation]

les prévisions qu'on pouvait faire à l'égard des mémoires jusqu'à un certain point des questions qui s'y rattachent, mais je crois que le présent mémoire ne peut pas être rangé dans la même catégorie que ceux que nous avons déjà reçus. Ils portent sur un domaine bien particulier, celui de l'assurance maladie et contient à titre de formule de rechange une suggestion bien précise. Je ne crois pas que nous ayons déjà eu un mémoire de ce genre. Je voudrais d'abord poser une ou deux questions sur la situation présente puis traiter de la proposition concrète qu'on nous fait.

Des quelques trois millions de personnes que vous prétendez couvrir, avez-vous quelques signes de l'efficacité de cette couverture? Certains assurent un pourcentage assez élevé de leur salaire, d'autres un pourcentage moindre. Avez-vous à ce sujet quelques précisions?

**M. Davidson:** Monsieur Francis, nous avons je crois certains renseignements à ce sujet. Puis-je demander à M. Rollerson de vous les fournir?

**Le président:** Monsieur Rollerson.

**M. L. G. Rollerson (Président du Comité de la statistique de l'Association canadienne de l'assurance-santé):** Oui. Par l'intermédiaire de notre Comité de la statistique, nous avons mené des enquêtes annuelles sur l'étendue de la couverture accordée à nos membres et, pour ce qui est du niveau des prestations, nos plans donnent pour la plupart entre 50 et 60 p. 100 du salaire; certains donnent plus, d'autres moins.

**M. Francis:** Quel est le maximum que vous avez trouvé?

**M. Rollerson:** 70 p. 100.

**M. Francis:** Le maximum que vous avez trouvé est 70 p. 100?

**M. Rollerson:** Oui.

**M. Francis:** Quel était environ le minimum?

**M. Rollerson:** C'est difficile à dire, monsieur du fait que certaines des prestations sont exprimées en dollars au lieu de l'être en pourcentage du salaire, mais habituellement, le montant en dollars se rapporte au salaire. J'estimerai que ce minimum se situe entre 30 et 40 p. 100.

**M. Francis:** Avez-vous à ce sujet une statistique détaillée?

[Text]

**Mr. Rollerson:** We can get some for you. I do not happen to have any with me.

**Mr. Francis:** Just as a member of the Committee, Mr. Chairman, I would like to say that I am interested in seeing such material. I suspect other members of the Committee would be pleased if at a later date you were to communicate it to us in writing.

**Mr. G. N. Watson (Past President, Canadian Health Insurance Association):** Mr. Chairman, may I add a comment?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Watson:** Mr. Francis, I want to make very clear to you that when Mr. Rollerson was speaking he said that the maximum would generally go to 70 per cent.

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Watson:** I want you to understand that our benefits, the benefits that we are discussing, are tax-free and that in general would be about 20 per cent as compared to gross earnings. Do you understand, sir?

**Mr. Francis:** I am aware there would be a difference. It would depend on a man's tax status and dependents and so on.

**Mr. Watson:** So when you add 70 and 20 per cent we are talking really of 90 per cent of gross earnings.

**Mr. Francis:** I find the 20 per cent a little high.

**Mr. Watson:** We find it much higher, sir.

**Mr. Francis:** I am sorry, maybe I misunderstood. I thought you meant that 70 per cent under your formula was equal to 90 per cent gross. Is that what you were saying, sir?

**Mr. Watson:** I meant, when you deduct 20 per cent from the dollar as a taxpayer, you end up with 80 cents and when you get 70...

**Mr. Francis:** You are going very quickly for me. I am sorry, I am going to ask you to spell out the steps of what you are doing. I am sorry I am just not following. If the per cent was a dollar, what is the dollar?

**Mr. Watson:** The dollar of gross earnings.

**Mr. Francis:** You deduct 20 per cent for what?

[Interpretation]

**M. Rollerson:** Nous pouvons vous l'obtenir. Nous ne l'avons pas ici.

**M. Francis:** A titre de membre du Comité, monsieur le président, je vous signale que je serais intéressé à prendre connaissance de ces renseignements. Je crois que d'autres le seraient également et nous aimerions à ce que vous nous les faisiez parvenir par écrit un peu plus tard.

**M. G. N. Watson (Ancien président de l'Association canadienne de l'assurance-santé):** Monsieur le président, puis-je ajouter un mot?

**Le président:** Certainement.

**M. Watson:** Monsieur Francis, n'oubliez pas je vous prie que M. Rollerson a dit que le maximum serait généralement de 70 p. 100.

**M. Francis:** En effet.

**M. Watson:** Je veux qu'il soit bien compris que ces prestations, dont nous discutons présentement, sont exemptes de taxes et que, de façon générale, elles s'élèveraient à environ à 20 p. 100, comparativement à un salaire brut. Comprenez-vous, monsieur?

**M. Francis:** Je comprend qu'il y aurait une différence. Tout dépend de la catégorie d'implication où se trouve l'employé.

**M. Watson:** Si donc vous ajoutez ce 20 p. 100 au 70 p. 100 il s'agit en réalité d'un salaire brut de 90 p. 100.

**M. Francis:** Je trouve ce vingt p. 100 un peu élevé.

**M. Watson:** Nous pensons qu'il l'est beaucoup plus, monsieur.

**M. Francis:** Je regrette, peut-être m'en suis-je mépris. J'avais compris que 70 p. 100 en vertu de votre formule, équivalait à 90 p. 100, brut. Est-ce là ce que vous disiez monsieur?

**M. Watson:** J'entendais que, quand vous déduisez 20 p. 100 du dollar à titre de contribuable, vous vous retrouvez à 80 cents plus 70 p. ...

**M. Francis:** Vous allez trop vite pour moi. Procédez, je vous prie, par étape. Je ne vois pas. Si le pourcentage est \$1., qu'est-ce que le dollar?

**M. Watson:** Le dollar est le gain de brut.

**M. Francis:** Vous en déduisez 20 p. 100 de quelle fin?

[Texte]

**Mr. Watson:** For tax.

**Mr. Francis:** Is that not a little high?

**Mr. Watson:** As I said, as a taxpayer, I have always thought so and I am referring to the present level.

**Mr. Francis:** I share your point of view. There is no argument on that, but is it not in terms of fact a little higher than the average deduction of the people we are talking about when we talk of the three million people covered by your program?

**Mr. Watson:** No, I do not believe so. I have made some tests of this recently on some very large groups. I have in mind, for example, the International Woodworkers in British Columbia where there was a settlement just a few weeks ago and they received \$3.12 a week. When you work it all out it is 20 per cent.

**Mr. Francis:** I find this interesting for the record because we have been making the comparison of previous briefs. We say that 66 $\frac{2}{3}$  or 75 per cent under our formula is taxable and it is really not higher than the Gill 60 per cent not taxable. Everybody seemed to challenge us at this point. I am happy to have such, shall we say, overwhelming support from you at this point.

**Mr. Davidson:** We will certainly, sir, plan though to make sure that this point is clarified in any facts and figures.

**Mr. Francis:** It is a perfectly balanced point.

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Francis:** Perfectly right.

**The Chairman:** Gentlemen, you have heard Mr. Francis's request and I think if you could get any information to the Committee fairly quickly on this particular point we would appreciate it.

**Mr. Francis:** If it is convenient, Mr. Chairman. I do not wish to put them to any trouble, but I know a good deal of research has gone into this presentation and I am interested.

To come to a basic problem which concerns me, very frankly, the specific proposal at the end of your brief, Section C, "A Workable Alternative Approach". This is really a government compulsion of private insurance which is, I think, a proper summary of the proposal.

[Interprétation]

**M. Watson:** Aux fins de l'impôt.

**M. Francis:** N'est-ce pas un peu trop élevé?

**M. Watson:** Comme je l'ai dit, en temps que contribuable, je l'ai toujours trouvé, et ce que j'en dit a trait au présent niveau d'imposition.

**M. Francis:** Je suis d'accord. Mais ce chiffre n'est-il pas, en fait, un peu plus haut que la déduction moyenne perçue des gens dont nous parlons qui font partie de ce groupe des trois millions assujetti à votre programme?

**M. Watson:** Non, je ne le crois pas. J'en ai fait l'essai récemment sur des groupes fort importants. Je songe, par exemple, à celui de «l'International Woodworkers», en Colombie-Britannique, où un règlement a été fait il y a tout juste quelques semaines et qui ont reçu trois dollars et douze par semaine. A tout considérer, c'est environ 20 p. 100

**M. Francis:** Ces renseignements sont fort précieux car nous avons comparé les mémoires antérieurs. Nous disons que 66 $\frac{2}{3}$  ou en vertu de notre formule 75 p. 100 est impossible et que ce n'est pas tellement plus élevé que le 60 p. 100 non imposable de Gill. Tous ont eu l'air de s'opposer à cette déclaration. Je suis très heureux de voir que sur ce point, vous semblez abonder de bon sens.

**M. Davidson:** Mais nous verrons sûrement, monsieur, à ce que ledit point soit précisé lorsque nous le rencontrerons à nouveau parmi les chiffres.

**M. Francis:** C'est tout à fait juste.

**M. Davidson:** Oui.

**M. Francis:** Parfaitement correct.

**Le président:** Messieurs, vous avez entendu la demande que vous a faite M. Francis et si vous pouviez rapidement fournir au Comité ces renseignements, nous vous en serions reconnaissants.

**M. Francis:** S'il vous plaît, monsieur le président, car je ne veux pas les incommoder mais je sais qu'il y a eu sur cette question des recherches assez poussées qui ont été faites et je serais intéressé à en connaître le résultat.

Pour en revenir à un problème fondamental qui, je l'avoue, me concerne personnellement, soit la proposition faite à la fin de votre mémoire, section C, «contre proposition pratique». Il s'agit en fait d'une contrainte gouvernementale de l'assurance privée qui est, je crois une façon propre de résumer la proposition...



[Text]

**Mr. Foster:** No, no.

**Mr. Francis:** Well, a government requirement that insurance take place to cover sickness through private auspices.

**Mr. Foster:** If you will just not use the term insurance. The alternative approach requires the employer to provide the protection through a means of his own choosing.

**Mr. Francis:** I accept that amendment, because if he wants to pay for it himself...

**Mr. Foster:** Yes.

**Mr. Francis:** ...he does not necessarily have to, but I think I would be perfectly fair in saying that in the overwhelming majority of cases this would be the effect of your proposal, that the employer would find it more to his cost advantage to take a private insurance scheme than to cover it himself as simply a continuation of payroll and so on.

**Mr. Davidson:** Would it be all right if I asked Mr. White to speak to this? He is the expert in this field.

**Mr. Francis:** Mr. White and I are old friends. We were both civil servants once and we have gone different ways since.

**Mr. C. G. White (Vice-President, Canadian Health Insurance Association):** Mr. Chairman, I would be glad to speak to this. I would just like to underline what Mr. Foster said that our alternative workable proposal in Section C suggests that the onus be put on the employer to provide at least the statutory benefits that it is decided most employers should provide. The method by which he does this is to be left entirely free to be negotiated between the employer and his union representatives, or if he is not big enough to have a union or for some other reason they are not there, to work with his employees. On the question of whether he would choose the insurance route or not, it is very difficult to answer that categorically.

**Mr. Francis:** That was my impression.

**Mr. White:** Yes. I think some reasonable comments might be that generally larger employers would feel more free to use salary continuance or other self-insured mechanism. Smaller employers would feel more constrained perhaps to turn to an insurance company. I do not know that you could push it much further than that.

[Interpretation]

**M. Foster:** Non, non.

**M. Francis:** Très bien: une demande du gouvernement à l'effet que l'assurance couvre la maladie par l'intermédiaire des auspices privés.

**M. Foster:** Gardez-vous simplement d'utiliser le mot assurance. La contreproposition pratique oblige l'employeur à établir une protection, grâce à un moyen de son choix.

**M. Francis:** J'accepte cette modification, car s'il veut le payer lui-même...

**M. Foster:** Oui.

**M. Francis:** Il n'est pas contraint de le faire mais je serais parfaitement juste si je disais que dans une grosse majorité des cas, ce serait l'effet qu'aurait votre proposition, en ce sens que l'employeur trouverait qu'il serait plus avantageux pour lui de recourir à l'assurance privée pour couvrir cette question lui-même à titre de simple continuation de la liste de paye, etc.

**M. Davidson:** Puis-je demander à M. White d'ajouter quelque chose sur ce point? Il fait autorité dans ce domaine.

**M. Francis:** Nous sommes de vieux amis. Nous avons été dans la guerre tous deux fonctionnaires pour se bifurquer par la suite dans des voies différentes.

**M. C. G. White (Vice-président de l'Association canadienne d'assurance-santé):** Monsieur le président, je serai heureux d'ajouter un mot. Je ne veux que souligner ce que M. Foster a dit au sujet de notre contreproposition pratique dans la section C et qui suggère que le fardeau soit attribué à l'employeur qui devra pourvoir au moins aux prestations statutaires, auxquelles on l'a décidé, la plupart des employeurs d'être au pouvoir. La façon de se faire sera arrêtée au prix des négociations entre l'employeur et les délégués du syndicat ou, si son entreprise n'est pas assez considérable pour être syndiquée ou pour toute autre raison que ce soit, avec les employés. Quant à savoir s'il doit ou non recourir à l'assurance il n'est pas facile d'en décider catégoriquement.

**M. Francis:** C'était mon impression.

**M. White:** Oui. On pourrait à juste titre dire que les employeurs les plus importants se sentiraient libres de façon générale de se servir de la continuation du salaire ou d'un autre mécanisme à l'assurance duquel il verrait eux-mêmes. Les employeurs plus petits se verraient peut-être plus contraints de recourir à une société d'assurance. Je ne crois pas qu'on puisse raisonner plus avant que cela.

[Texte]

**Mr. Francis:** I see.

**Mr. Davidson:** Although this is not binding as a final decision of the company I am associated with, if they went the route suggested here our tentative thinking is that we would carry on an identical salary continuance plan in the future. A decision has not been made, but that is certainly the way we are thinking.

**Mr. Francis:** Briefly, the plan would require the employer to provide coverage meeting certain basic tests of adequacy and duration and so on.

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Francis:** What would be the penalties for the employer who did not provide them? How would this be enforced?

**Mr. Davidson:** I cannot answer your question fully and I might like to call on Mr. Minck in a moment so he can describe just such a plan that is working in an area in the United States. There is some provision there or a very small employer who wants to self-insure himself which would require the posting of some kind of bond to make sure that he fulfilled his requirements. Would it be all right, Mr. Chairman, to call on Mr. Minck?

1500

**Mr. Francis:** I am sure Mr. Chairman would be very happy if any member of your delegation...

**The Chairman:** Certainly. Carry on, please.

**Mr. R. V. Minck (Canadian Health Insurance Association):** There are similar provisions currently in existence in both Hawaii and New York. The employer is obliged, as in the case of Workmen's Compensation, to provide specified benefits for his employees. For those employers who do not comply there are specific penalties in the law and the state has the right against the assets of the employer to pursue the matter if a claimant is eligible for benefits and the employer does not pay. In practice it never happens.

**Mr. Francis:** You have brought up the analogy of a number of plans in the United States, which raises a number of questions. I certainly did not get the impression from your brief that the plans that do not fit the Hawaii and New York State pattern are popular. For example, you refer to a ple-

[Interprétation]

**Mr. Francis:** Je vois.

**M. Davidson:** Bien que ce qui suit ne lie pas la société que je présente à titre de décision finale, s'il choisissait la voie que nous avons suggérée ici, nous serions enclins à croire que nous pourrions poursuivre dans l'avenir au moyen d'un plan semblable de continuation du salaire. Aucune décision n'a été prise mais c'est certainement notre façon de penser.

**M. Francis:** En un mot, ce plan exigerait que l'employeur fournisse une couverture qui réponde à certaines épreuves fondamentales propres à en déterminer la suffisance, la durée, etc.

**M. Davidson:** Oui.

**M. Francis:** Quelles seraient les sanctions imposées à l'employeur qui ne les fournirait pas? Comment ce régime serait-il mis en vigueur?

**M. Davidson:** Je ne puis répondre complètement à cette question et il me faudra tantôt prier M. Minck de vous décrire un plan de ce genre qui est en vigueur dans une région des États-Unis. On trouve là des dispositions à l'égard du petit employeur et qui suppose un certain dépôt garantissant qu'il remplira les conditions. Permettez-vous, monsieur le président, que nous demandions à M. Minck?

**M. Francis:** Je suis assuré que le président permettra volontiers à un membre de votre délégation de...

**Le président:** Certainement. Poursuivez, je vous prie.

**M. R. V. Minck (Association canadienne de l'assurance santé):** Il y a, à Hawaii et à New York des dispositions semblables qui sont en vigueur. L'employeur doit, dans le cas des accidents du travail, prévoir des prestations déterminées pour ces employés. La loi porte des sanctions pour les infractions et l'état a un recours contre l'actif de l'employeur qui lui permet de poursuivre cette affaire si un requérant est éligible aux prestations et que l'employeur ne les verse pas. En pratique, cela ne se produit jamais.

**M. Francis:** Vous nous avez signalé un certain nombre de plans similaires aux États-Unis, et de ce fait, soulevé quelques questions. Je n'ai certe pas retiré l'impression, par votre mémoire, que les plans qui n'étaient pas du genre de ceux d'Hawaii et de New York, n'étaient pas populaires. Vous mentionnez par

[Text]

biscite in the State of Washington turning down a proposal which had been approved by both State Houses. Are you aware of the details of the proposal that was put to a plebiscite in the State of Washington?

**Mr. Minck:** The Washington Bill was enacted in 1950. It followed the pattern of California in that it would set up a state fund and permit employers to get coverage...

**Mr. Francis:** Who was to pay under the Washington proposal?

**Mr. Minck:** In California the employee paid for the whole thing; in Washington I believe it was to be split fifty-fifty for...

**Mr. Francis:** My understanding was that it was a 1 per cent payroll levy for the State of Washington to be paid entirely by the employee.

**Mr. Minck:** I would have to check. My memory is hazy on it.

**Mr. Francis:** And would not that kind of thing when put to an open vote perhaps be a little less popular than another type of financing? I have listened to my friends on the other side here who tell us that this method of financing that we are proposing—I do not know whether I can repeat the language but I am looking at my friend, Mr. Broadbent—He did not like it. I think that is a fair summary.

**Mr. Broadbent:** That is a safe statement.

**Mr. Francis:** But I think you would have liked a proposal that levied it entirely on the employees a good deal less. Is this really fair? I understand there have been over 200 Bills put before American legislatures in the last three years dealing with sickness insurance. Does this suggest that it is really that unpopular?

**Mr. Watson:** When they are not passed.

**Mr. Francis:** I wonder why they are not passed. Do you think there would be any lobbies that would come to bear on this at all?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Bills that are not passed are not necessarily bad. We have a long list of them.

**Mr. Francis:** Mr. Knowles, I do not always agree with you but on this I think I would. To come back to the basic thing, we seem to be

[Interpretation]

exemple, le plébiscite dans l'état de Washington, par l'intermédiaire duquel on a refusé une proposition qui avait été approuvée par les deux chambres. Connaissez-vous les détails de cette proposition qui a fait l'objet d'un plébiscite?

**Mr. Minck:** Ce bill de Washington a été adopté en 1950. Il empruntait sa forme à celui de la Californie en ce sens qu'il établissait une caisse d'état et permettait aux employés d'obtenir de la protection...

**Mr. Francis:** Qui devait payer en vertu de la proposition de Washington?

**Mr. Minck:** En Californie, l'employé payait tout; à Washington, c'était si je me souviens bien à frais partagés, 50 p. 100 d'un côté et 50 p. 100 de l'autre...

**Mr. Francis:** J'avais compris qu'il s'agissait dans le cas de l'état de Washington d'une déduction de 1 p. 100 sur le salaire de l'employé et entièrement payable par lui.

**Mr. Minck:** Il me faudrait vérifier. Je ne me souviens pas très bien.

**Mr. Francis:** Une disposition de ce genre n'est-elle pas, lorsqu'on prend le vote d'être moins populaire qu'une autre méthode de financement? Mes collègues du parti opposé—je regarde mon ami, M. Broadbent—n'ont pas aimé ce libellé. Je crois que c'est bien résumer la question.

**Mr. Broadbent:** Vous ne vous compromettez pas.

**Mr. Francis:** Mais je crois que vous auriez moins prisé une proposition visant à percevoir toute la cotisation des employés seuls. Est-ce vraiment juste? Il y a eu je crois plus de 200 bills soumis aux législatures américaines au cours des trois dernières années à propos de l'assurance-maladie. Peut-on en conclure qu'il s'agit d'une démarche qui n'est pas populaire?

**Mr. Watson:** Lorsqu'ils ne sont pas adoptés.

**Mr. Francis:** Je me demande pourquoi ils ne l'ont pas été. Croyez-vous qu'on puisse invoquer une certaine activité dans l'anti-chambre?

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il y a des bills qui ne sont pas adoptés n'en sont pas pour autant mauvais. Nous en avons nous-mêmes une longue liste.

**Mr. Francis:** Monsieur Knowles, je ne suis pas toujours de votre avis, mais je le suis sur ce point. Pour en revenir à la question, nous



[Texte]

agreed on the principle of sickness coverage, and one of the arguments put forward and put forward very strongly in your brief is that this is a more efficient way of administering a program. My understanding is that every company that is in the field now collects its own premiums, distributes its benefits, assesses its own claims. How many companies are involved in the field, 200 or 300?

**Mr. Davidson:** No, about 90 companies, I would say, or a few more than that.

**Mr. Francis:** Thank you. Is there not some duplication of administration and other costs in having 90 separate companies? Is this really the over-all most efficient way of administering a program, if you have come to the conclusion that it should be universally applied or generally applied?

**Mr. Davidson:** Mr. Francis, this is a very valid question to be asked. We can assure you that the Ontario provincial government had the same concern before we went into this arrangement with *HEALTHCO*, which involves 28 companies to carry out a job for the provincial government. I quoted in my opening remarks the fact that I read this as a somewhat different type of benefit but that the costs associated with having 28 companies involved was actually less than 6½ per cent of the claims incurred. I do not know really, I have never seen published figures in Ontario. On a government plan in Saskatchewan, I believe the figures are running somewhat over 7 per cent, and I would say that this is a group of 28 companies that we are quite convinced is operating as well as any government agency doing it with a multiplicity of carriers. I think perhaps Mr. White would like to comment a little further on this.

**Mr. Francis:** I would like to comment on our remarks, if I may. Do you consider that the only measure of efficiency of a plan is how low the administrative costs are?

**Mr. Davidson:** Oh, I am sorry, no. I think by far the most important aspect of it is the efficiency of the claims administration. In other words, we talk about expenses being less than 6½ per cent so that means our claims are running at 93½ of the dollars.

**Mr. Francis:** I respect the high proportion paid out in claims, but would you not concede that you could have better administration with administration costs of 10 per cent if the administration was for proper checks and proper verifications than another plan which

[Interprétation]

semblons nous rallier au principe de l'assurance-maladie et l'un des arguments présentés, et vigoureusement présentés, dans votre mémoire c'est que c'est là une méthode plus efficace de gérer un programme. Si je ne m'égare, chaque société perçoit dans ce domaine ses propres primes, répartit ses prestations, évalue ses propres réclamations. Combien y a-t-il de sociétés dans ce domaine, 200 ou 300?

**M. Davidson:** Non, environ 90 ou peut-être un peu plus.

**M. Francis:** Merci. N'existe-t-il pas de ce fait un certain double emploi au point de vue administratif ainsi que d'autres frais? Est-ce vraiment la façon la plus efficace de gérer un programme, du moment qu'on a décidé qu'il doit être appliqué à tous?

**M. Davidson:** Monsieur Francis, voilà une question pertinente. Je puis vous assurer que le gouvernement de l'Ontario a été en proie à la même hésitation avant de s'engager dans son programme avec *HEALTHCO*, qui se propose sur 28 sociétés chargées de réaliser ce programme. Au cours de mes observations préliminaires, je vous ai signalé que je voyais dans ce programme un genre un peu différent de prestations mais que les frais subis par les 28 sociétés en cause s'élevaient à moins de 6½ p. 100 des réclamations. Je ne saurais dire exactement car je n'ai jamais vu de statistiques publiées par le gouvernement de l'Ontario. En Saskatchewan, ce chiffre s'élève à 7 p. 100 et je puis ajouter qu'il s'agit d'un groupe de 28 sociétés qui fonctionnent très bien au titre d'agence du gouvernement, ou aussi bien en tout cas que n'importe quel autre groupe de sociétés dans les mêmes circonstances. Peut-être M. White voudrait-il ajouter un mot.

**M. Francis:** Permettez-moi une observation à propos de ce que vous venez de dire. Estimez-vous qu'un plan n'est efficace que dans la mesure où ces frais d'administration sont peu élevés?

**M. Davidson:** Pardon, du tout. L'aspect le plus important est de beaucoup l'efficacité du service des réclamations. En d'autres termes, quand nous disons que les frais sont moins de 6½ p. 100, nous disons de fait que nos réclamations se fondent dans la mesure de 93½ cents par dollar.

**M. Francis:** Je m'incline devant ce pourcentage élevé versé en réclamation, mais ne convenez-vous pas que vous auriez une administration plus efficace, même si les frais s'élevaient à 10 p. 100, si cette administration s'attachait à effectuer les vérifications qui

[Text]

spent a lot more money and got its administration costs down to 5 per cent. To carry it to its *reductio ad absurdum*, you would just put in a cheque-writing machine and you would have your administration costs down to a fraction of 1 per cent, but that would not be good administration.

**Mr. Davidson:** No. I agree with that but I think the thing that we are very concerned about in an over-all government scheme as compared with a private scheme where there is a close working relationship between the employer, the employee, the insurance company, is to make sure that every claim that is paid is legitimate.

**Mr. Francis:** I appreciate that.

**Mr. Davidson:** Would you like to expand a little on that, Mr. White?

**Mr. White:** This ties right in with the point you were making, Mr. Francis, if I understand you correctly, and that is that it is important, yes, to have efficiency and to have as low administrative costs as possible. It is also important to have very good service to the people who are benefiting by the program.

**Mr. Francis:** And it is important to do the job too.

**Mr. White:** Yes, it is important to do the job and to do it properly and to pay out proper benefits to the proper people at the proper time, and not to pay them improperly. When you put all of this into perspective, the administrative cost portion of it, as you can see by the percentages that Mr. Davidson has been quoting, is the small piece of the over-all cost; the large piece of the over-all cost is in your benefit payment area. This is why Mr. Davidson is making the point that efficient and good, sound benefit payment control is so important in this area.

Our experience is that when we have good employee-employer relationships, when the relationships between the people in the employer's shop who are running this program, when their relationships with the local physicians, for example, are very good and when the relationships of these three or four groups with the carrier are also good, you get a well-run plan which is run to the satisfaction of the beneficiaries, which is your paramount purpose, but also your benefit costs and your expenses are kept in the general area where they should be.

[Interpretation]

s'imposent, comparativement à un autre plan où on dépenserait beaucoup plus d'argent mais où les frais administratifs seraient réduits à 5 p. 100. Bref, pour raisonner par l'absurde, la simple introduction d'une machine à imprimer les chèques pourrait réduire vos frais administratifs à une fraction de 1 p. 100, mais ne constituerait pas nécessairement de ce fait une saine administration.

**M. Davidson:** Non. Je suis d'accord, mais ce qui nous préoccupe, je crois, dans un régime entièrement gouvernemental, comparativement à un régime privé où les rapports sont étroits entre l'employeur, son employé et la société d'assurance, c'est de nous assurer que chaque réclamation payée est légitime.

**M. Francis:** Je vous comprends.

**M. Davidson:** Aimeriez-vous expliciter un peu votre idée sur ce point, monsieur White?

**M. White:** Cette question se rattache justement à la vôtre, monsieur Francis, à moins que je ne m'abuse, et c'est une question importante, que de préserver l'efficacité et d'avoir des frais de gestion aussi peu élevés que possible mais il est également important de bien servir le client.

**M. Francis:** Et il est important également de faire du bon travail.

**M. White:** Oui, il est aussi important de faire du bon travail et de le faire comme il faut, et de verser des prestations aux gens qui y ont droit au moment opportun, et non pas de façon impropre. Tous ces facteurs considérés, la fraction des frais d'administration comme vous pouvez le voir par les pourcentages que M. Davidson a mentionnés représente un bien faible pourcentage des frais généraux; la tranche la plus importante de ces frais généraux se situe dans le domaine des prestations versées. Et c'est pourquoi, M. Davidson a signalé dans ce domaine l'importance d'un contrôle sain et efficace des prestations versées.

Nous savons par expérience que là où existe de bons rapports entre l'employé et l'employeur, lorsque les rapports entre les gens et le bureau de l'employeur préposé à la gestion de ce programme, lorsque les rapports avec le médecin, par exemple, sont bons, lorsque les rapports de ces trois groupes avec la société d'assurance sont également bons, on obtient un plan qui est bien géré à la satisfaction des clients, et c'est ce que nous voulons tout d'abord, mais en outre, les frais et les dépenses sont, dans le domaine général, maintenus au niveau où ils devraient être.

[Texte]

• 1510

[Interprétation]

**Mr. Francis:** Would you not agree that a better approach to administration costs is to think in terms of an optimum administration ratio which would indicate that the problem of measurement of adequacy of tests and so on is much more than a financial measurement? In other words, a plan that is properly run cannot really expect to have its administrative costs go below a certain optimum percentage.

**Mr. Watson:** Surely we have just said that.

**Mr. Davidson:** I would just add one point. Certainly you could, on the average, pay claims out in five or six days. If you wanted to reduce that to three days you might have to double your costs involved. But we kept checking, and this HEALTHCO organization kept checking with the Ontario government to make sure, saying that they were giving a certain standard of claim service and asking, was the Ontario government satisfied with this? And they assured us that it was actually better than what they were doing.

**Mr. Francis:** With your HEALTHCO organization, do you have a single centralized administration paying the benefits?

**Mr. Davidson:** No. They are in the 28 different insurance companies.

**Mr. Francis:** When you say "they", you mean each one is individually acting as its own recipient of premiums and disburser of benefits and verifier of claims?

**Mr. Davidson:** That is right. HEALTHCO itself is a very small kind of an embryonic organization, so that the Ontario government would have one agency to deal with. Then, through HEALTHCO, they can deal with 28 subagents.

**Mr. Francis:** What does HEALTHCO itself do?

**Mr. Davidson:** It receives money from the provincial government and distributes it to the companies, both for expenses and claims.

**M. Francis:** Est-ce que vous ne pensez pas que pour mieux traiter des faits d'administration il faudrait tenir compte d'une proportion optimum des frais d'administration qui indiquerait que le problème est de savoir si les tests, les épreuves sont satisfaisantes, etc. est un problème qui dépasse celui des mesures financières? En d'autres termes, un régime qui est bien géré, ne peut s'accommoder de ce que ses frais d'administration diminuent en-dessous d'un certain pourcentage optimum.

**M. Watson:** Très certainement, nous avons justement déclaré ceci.

**M. Davidson:** J'aimerais ajouter quelque chose. Il n'y a pas de doute que vous pourriez rembourser les demandes, les réclamations dans les cinq ou six jours en moyenne. Si vous vouliez réduire ce temps à trois jours, il vous faudrait peut-être doubler vos coûts d'administration. Mais nous avons continuellement vérifié la situation et cette organisation HEALTHCO s'est continuellement occupé de faire des vérifications auprès du gouvernement de l'Ontario pour s'assurer que ce dernier était satisfait du service qu'elle rendait au point de vue demande, réclamation, conformément à certaines normes? Et le gouvernement a déclaré qu'en fait cette organisation fonctionnait mieux que lui-même.

**M. Francis:** Est-ce que dans le cadre de votre organisation HEALTHCO vous avez une administration unique et centralisée qui verse des prestations?

**M. Davidson:** Non. Cette administration se fait dans 28 compagnies d'assurance différentes.

**M. Francis:** Lorsque vous dites «cette administration» vous voulez dire que chaque compagnie d'assurance particulière reçoit elle-même ses primes et verse elle-même les prestations et vérifie les réclamations?

**M. Davidson:** C'est exact. La HEALTHCO elle-même constitue qu'une très petite sorte d'organisation embryonnaire ce qui permet de n'avoir qu'un organisme avec lequel le gouvernement de l'Ontario peut traiter. Par son intermédiaire, ce dernier gouvernement peut traiter avec les 28 sous-agents.

**M. Francis:** Que fait la HEALTHCO elle-même?

**M. Davidson:** Elle reçoit l'argent du gouvernement provincial et le répartit entre les compagnies, tant en ce qui concerne les dépenses que les réclamations.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Francis, I will look back on you in the second round, if you wish.

Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, as Mr. Francis has already said, we are having a little different situation this afternoon. You gentlemen have not been here so you will not be aware of the quips we would have to make about instant replays, and playing the same tape, meeting after meeting. This is different. Whether that is good or bad remains to be seen.

I might just add to that the comment that most delegations on the employer side of things have been against including sickness insurance in the unemployment insurance legislation but have said they were for the principle. But I think you are the first group to come and spell out how you think your support of that principle should be implemented. So before I get into an area of disagreement, may I at least commend the witnesses on being specific as to what they think should be done.

Having said those friendly words, may I suggest that, initially, there is one thing I would like to get clear. The word pollution is one of today's bad words and accordingly I do not take very kindly to the last sentence in your opening statement when you suggest that the inclusion of sickness and pregnancy benefits would pollute unemployment insurance. I have my quarrels with Mr. Mackasey but I do not think his White Paper was intended to pollute—to use that bad word—unemployment insurance.

I know it was just a figure of speech...

**Mr. Davidson:** It was just a metaphorism.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...but, just the same, some of us think that the whole purpose of unemployment insurance, and here I am replaying the record, is to protect the income of workers whose income arises from their attachment to the labour market against loss of that income from any cause. We think it is legitimate to include, as well as lack of work, the fact that some people are unable to go to work because of illness or pregnancy.

At any rate, I cannot expect you to comment at this point on that. We just take a

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Francis, je vous demanderai de poser vos questions à nouveau au cours de la seconde série de questions, si vous le voulez.

Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, comme M. Francis l'a déjà dit, nous sommes, cet après-midi, en face d'une situation un peu différente: vous n'êtes pas, messieurs, présents ici et par conséquent vous ne comprendriez pas les railleries que nous aurions à faire au sujet de ces reprises, et de faire passer la même bande magnétique, séance après séance. Ceci est différent. Que ce soit une bonne chose ou une mauvaise cela reste encore à voir.

J'ajouterais, que la plupart des délégations représentant les employeurs se sont élevées contre ce fait de vouloir inclure l'assurance-maladie dans la législation de l'assurance-chômage, mais elles ont déclaré qu'elles étaient pour le principe. Mais je crois que vous êtes le premier groupe qui vient et qui nous indique de quelle façon vous concevez la mise en application de ce principe. Donc avant de passer au domaine des divergences, me permettez-vous tout au moins de féliciter les témoins d'avoir si bien précisé leur pensée quant à ce qu'il faudrait faire.

Après ces bonnes paroles, me permettez-vous, tout d'abord, de dire qu'il y a une chose que j'aimerais éclaircir: parmi les termes que l'on arbore de nos jours, il y a le mot «pollution» et je ne digère pas très bien votre dernière phrase dans votre déclaration d'ouverture où vous indiquez que d'inclure des prestations de maladie et de maternité polluerait l'assurance-chômage. Moi non plus je ne suis pas toujours d'accord avec M. Mackasey mais je ne crois pas que ce Livre blanc soit destiné à polluer... pour utiliser ce mot détestable... l'assurance-chômage.

Je sais qu'il ne s'agissait que d'une figure de rhétorique...

**M. Davidson:** C'était juste une métaphore.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...mais, de toute façon, certains d'entre nous pensent que tout l'objectif de l'assurance-chômage—et ici je fais une reprise de l'enregistrement—est de protéger le revenu des travailleurs qui font partie du marché du travail contre toute perte de revenu quelle qu'en soit la cause. Mais nous pensons qu'il est légitime d'inclure, outre le manque de travail, le fait que certaines de ces personnes ne peuvent travailler parce qu'elles sont malades ou qu'elles attendent un enfant.

De toute façon, je ne puis m'attendre à ce que vous apportiez des commentaires en

## [Texte]

different view point. I just wanted to say that some of us think that it is not a pollution of unemployment insurance to let it cover sickness and pregnancy.

One other thing I would like to get out of the way, or one other statement I would like to make, just in case there is any doubt as to our different approach, is that—and it is a matter of record, everybody knows it—I cannot accept the attacks that organizations such as yours make on the principle of universality. You oppose universal payments, universal benefits, universal allowances with pensions.

The alternative is something else, and before long that something else is assistance, welfare, and I think that no matter how much you do for the poor, if you are still doing it for them by assistance or welfare, you have not changed things at all. For all the complaints I have had about the governments we have had for the last thirty or forty years, I am glad that we have moved in the direction of providing a number of things as a matter of right, and I hope that the principle of universality in social benefits will be continued and not cut back.

I thought that you got a little far out in your sentence in the middle of the paragraph at the bottom of page 1 of your statement that you read today when you said this:

The adoption of universal programs has had the effect of diverting significant amounts of tax-raised funds from the pockets of the needy into the pockets of Canadians who do not need such subsidies.

I suggest that any taxing of money out of the pockets of the needy, and I am not denying that there are levels where it happens, is more than off-set by what they get out of the various benefit programs that we have, and that that statement just will not stand up.

I know it is popular to complain about taxes whether you are in or out of the Senate—that means whether you are a director of corporations or not—but I think that some of the best bargains people get in modern society are the things they get for their taxes. That is an aside that we have not had for a few days.

## [Interprétation]

moment à ce sujet. Nous nous plaçons simplement à un point de vue différent. Je veux simplement dire que certains d'entre nous pensons que de prévoir la maladie et la maternité ne constitue pas une pollution de l'assurance-chômage.

Il y a une autre chose que j'aimerais clarifier, ou une autre déclaration que je voudrais faire au cas où on ne comprendrait pas toujours notre différente façon d'aborder les choses, c'est—et ceci est consigné au procès-verbal, tout le monde le sait—c'est que je ne puis accepter ces attaques que font des organisations comme la vôtre au sujet du principe de l'universalité. Vous vous opposez aux paiements universels, aux prestations universelles, aux allocations universelles de pension.

Quant à la solution de rechange à adopter c'est un autre problème et avant longtemps cette solution de rechange va constituer en aide, bien-être, et je crois que quel que soit ce que vous faites pour les pauvres, ce que vous faites, vous le faites toujours pour eux et rien n'est changé. Je suis heureux de voir, après toutes ces plaintes que l'on a faites au sujet des gouvernements au cours des trente ou quarante dernières années, on s'est occupé de fournir un certain nombre de choses, auxquelles les gens ont droit, et j'espère que le principe de l'universalité des avantages sociaux continuera à être appliqué et ne sera pas restreint.

Je pense que vous êtes allés un peu loin dans cette phrase du milieu du paragraphe au bas de la page 1 de votre déclaration que vous avez lue aujourd'hui:

L'adoption de programmes universels a eu pour résultat de transférer les montants importants d'argent résultant de l'imposition des poches des personnes nécessiteuses pour les mettre dans les poches de Canadiens qui n'avaient pas besoin de ces subsides.

Je prétends que tout ce que l'on a retiré, en fait d'impôt, de la poche des personnes nécessiteuses—et je ne nierai pas qu'il y a des niveaux où ceci s'est produit—est plus que contrebalancé par ce que ces personnes reçoivent en fait de programmes divers de prestations qui sont appliqués actuellement et que cette déclaration n'est tout simplement pas fondée.

Je sais qu'il est bien vu de se plaindre des impôts que vous soyez au sénat ou non—ceci veut dire que vous soyez un directeur de société ou non—mais je crois qu'un des meilleurs marchés que font les gens dans notre société moderne est celui que leur fournit ces avantages qui résultent de leurs impôts.

[Text]

Having said all of that to make clear that I favour universal programs, that I favour the state operating these programs, nevertheless we have before us your proposed alternative plan which would suggest that, instead of having sickness insurance in the Unemployment Insurance Act, that there be legislation to require all employers to cover sickness, as you have said either by making direct payments or by setting up insurance funds, or what have you.

I find it a bit perplexing that you say, on page 2 of your brief: "We believe that it is unnecessary to make such a program compulsory"—that is, a program of sickness benefits available to all employees. You said this should not be compulsory, that it is unnecessary, and yet by legislation you would compel all employers to provide this coverage. Now, can you have it both ways? Can you be against compulsion when it is legislation that compels people to pay into a fund, and be for legislation that compels people to have an arrangement to do the same thing? Is this not still compulsion?

**Mr. Davidson:** May I ask Mr. White to answer that question?

**Mr. White:** Mr. Knowles, we intended to say in our brief, and I hope we did when we look at it carefully, that, as you point out, we are in favour of the voluntary approach to make this coverage available. But we do not have the decision to make.

Our suggestion is, after discussing the pros and cons of compulsion, that if the government decides that it wishes to use compulsion, then our workable alternative is one system by which that may be applied, and is a system that will achieve the objectives announced in the White Paper. That is, it will not disturb existing public and private plans, for example.

• 1520

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I wonder if it would not work out that employers of the type that we have had before us day after day would not be more annoyed with legislation which told them what they had to do on their own than with legislation that at least provides administrative and

[Interpretation]

Ayant donc dit tout cela pour préciser que j'étais en faveur des programmes universels, que j'étais en faveur du fait que l'État gère ces programmes, néanmoins vous nous proposez un régime de rechange qui n'inclurait pas l'assurance-maladie dans la Loi sur l'assurance-chômage et qui préconiserait que l'on établisse une législation obligeant tous les employeurs à s'occuper de la maladie, comme vous l'avez dit, soit en faisant des paiements directs, soit en faisant des caisses d'assurance, ou autres.

Je trouve un peu curieux que vous dites à la page 2 de votre mémoire: «Nous pensons qu'il n'est pas nécessaire que ce programme soit obligatoire», c'est-à-dire un programme de prestation en cas de maladie auquel tous les employés auraient droit, puisque, d'autre part, vous obligeriez tous les employeurs, par législation, à fournir ces prestations. Pouvez-vous vous élever contre l'obligation alors que la législation elle-même oblige les gens à verser dans la caisse et vous montrer en faveur de la législation qui oblige les gens à avoir des accords en ce sens, pour faire la même chose? Est-ce qu'il ne s'agit pas là aussi d'obligation?

**M. Davidson:** Puis-je demander à M. White de répondre à cette question?

**M. White:** Monsieur Knowles, nous avions l'intention d'indiquer dans notre mémoire, et j'espère que nous l'avons fait, si l'on examine ce dernier avec soin, est que—comme vous l'indiquez—nous sommes en faveur de la méthode qui permet de choisir si l'on veut que le régime s'applique, que l'on prévoit la maladie et que l'on fournisse les prestations, etc. Mais ce n'est pas de nous que relève cette décision.

Nous préconisons, après avoir étudié le pour et le contre de la méthode qui consiste à obliger les gens à participer, que si le gouvernement décide de contraindre les gens, alors notre solution de rechange pratique est constituée par un système permettant d'appliquer ces mesures, soit un système qui permette d'atteindre les objectifs annoncés dans le Livre blanc. C'est-à-dire, d'un système qui n'irait pas à l'encontre des régimes publics et privés qui existent à l'heure actuelle, par exemple.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je me demande si il n'en résulterait pas que les employeurs comme ceux qui se font présenter devant nous jour après jour, ne trouveraient pas que cette législation qui leur dit ce qu'ils doivent faire de leur propre initiative les gêne plus qu'une législation qui, tout au moins



## [Texte]

financial machinery to take care of this sort of thing.

Perhaps this is a different question, but let me bring it into the picture. You said in your brief that you question whether the federal government has the constitutional authority to put this in, that it is a sickness matter, therefore under the provinces. I still dispute that. The word sickness or the word health does not appear in the BNA Act but at any rate, it is one of those traditions or myths we have grown up with.

If we are talking about employees working in industries of various kinds and we talk about legislation telling their employers what they must do, will we not have to have 11 laws because after all, about 90 per cent of the work force in this country comes under provincial labour jurisdiction and about 10 per cent comes under federal labour jurisdiction. The only way we can get laws regarding minimum wages or hours of work or what have you is by getting 11 different laws. Will we not have to have that? Will we not have to have as I say, laws by all of the provinces and laws by the federal government? Will there not be endless confusion and difficulty in terms of portability.

You make the statement in your brief that this legislation should be portable. I am puzzled. Let us consider an employee working for a firm in Quebec who moves to a firm in Manitoba; how is that portability carried out. There is a different law in Quebec than there is in Manitoba. What is complicated is that he moves next time into Ontario to work under federal jurisdiction rather than under provincial jurisdiction. Are the confusions and the complications of this not so great that it really makes more sense to have it under the authority of the federal government?

**Mr. White:** Mr. Knowles, I can certainly comment I think, on two of the points that I believe you brought out. First of all, on the question of whether we need legislative action by 11 governments, as I think we say in the brief, we feel that it is a fair assumption, for the government to have produced its White Paper, with the suggestions in it that we are now discussing, this must have been discussed with the provinces. We go on from here with the thought, assuming the provinces are in favour of a program of this kind, that their co-operation would be required.

## [Interprétation]

prévoit des rouages administratifs et financiers pour s'occuper de ce genre de processus.

Il y a là peut-être une question différente, mais vous avez dit dans votre mémoire que vous vous demandiez si le gouvernement fédéral avait le pouvoir constitutionnel d'inclure ces mesures, qu'il s'agit d'une question de maladie et par conséquent elle relève de l'autorité de la province. Je conteste toujours ce point de vue. Les mots maladie, santé ne sont pas inscrits dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, mais de toute façon, il s'agit de tradition ou de mythe que nous avons toujours eu.

Si l'on considère ces employés qui travaillent dans des industries de divers genres et que nous voulons leur appliquer une législation qui dit aux employeurs ce qu'ils doivent faire, est-ce que il ne nous faudra pas onze lois car après tout, environ 90 p. 100 de la population active de notre pays tombe sous la coupe de la juridiction provinciale du travail et environ 10 p.100 sous celle du gouvernement fédéral. La seule façon dont nous pouvons obtenir des lois qui visent les salaires minimums ou les heures de travail ou autres choses c'est de faire onze lois différentes, n'est-ce pas? Il nous faudrait des lois provinciales et de lois fédérales? Est-ce qu'il ne s'établirait pas une confusion sans fin et des difficultés au point de vue transférabilité?

Vous avez indiqué dans votre mémoire que cette législation devrait être transférable: ceci m'étonne par exemple, un employé travaillant dans une maison au Québec qui déménage un travailleur dans une maison au Manitoba, comment envisagez-vous la transférabilité? La loi est différente dans le Québec et dans le Manitoba. Ce qui est compliqué, c'est lorsque la prochaine fois, il déménage dans l'Ontario pour travailler sous juridiction fédérale, il passe alors sous juridiction provinciale. Est-ce que toutes les confusions et complications qui résultent de ces situations qui n'indiquent pas qu'il est raisonnable de donner au gouvernement fédéral l'administration de ces régimes?

**M. White:** Monsieur Knowles, je pourrais certainement faire des commentaires au sujet des deux points, que je crois, vous avez énoncés. Tout d'abord: en ce qui concerne la question de savoir si nous devons avoir une action législative prise par onze gouvernements comme, je le crois, nous avons dit dans notre mémoire, nous pensons qu'il est juste de supposer que le gouvernement a discuté, pour son Livre blanc, de la question avec les provinces. Nous partons de cette hypothèse que les provinces sont favorables à un programme de ce genre, que l'on s'attend à ce qu'elle

## [Text]

You are quite right—at least in our view, you are quite right that in order to put one of these programs into effect, the legislation would have to be primarily at the provincial level, as you say, for about 90 per cent of the employees in Canada. We would also need legislation at the federal level for the remaining 10 per cent who come under federal jurisdiction.

So there would be this matter of legislation by more than one governmental jurisdiction. This does not necessarily lead to confusion, of course. We have legislation by more than one governmental jurisdiction in effect in Canada now in the same field and we have good examples of uniformity of that legislation which works without confusion at all. I venture to suggest that the confusion would be avoided as a result of the co-co-operation of the governments involved. I do not really see this as a major practical obstacle.

On the question of portability, I agree with you again. I think this is a very important point, one that we mentioned in our brief. As there is a trend in the industry already, for coverage of these benefits to become ever more immediate, starting from day one of employment, and because in this area of cash sickness, where you are not dealing with the noncancelable contract there is really no need to consider the transfer of funds on the transfer of the employee. The portability problem can be handled quite easily I suggest and quite readily. The employee moves from his employer in Quebec as you said to his employer in Manitoba and assuming there is a plan in Manitoba, he would be covered immediately on arrival there.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, first may I say that as everyone knows, I am not privy to the secrets of the government so I have no way of knowing whether the federal government consulted the provinces before this White Paper was produced or not. I rather suspect it did not.

If I can lighten the discussion for a moment, I was out at Brandon University chairing a meeting awhile ago and I found on the program there was to be a representative of the federal government, and I was chairman of the meeting. Well, what could I do? There was nobody there. I just said that I had

## [Interpretation]

collaboré à ce dernier. Vous avez raison—a votre avis tout au moins—que si l'on veut appliquer l'un de ces programmes, il faudra que la législation soit établie principalement au niveau provincial, comme vous le dites, dans le cas d'environ 90 p. 100 des employés au Canada. Il nous faut aussi une législation au niveau fédéral pour les 10 p. 100 qui restent et qui tombent sous la juridiction du gouvernement fédéral.

Donc, il y a cette question de la législation établie par plus d'une juridiction gouvernementale. Ceci n'amène pas nécessairement la confusion. En fait nous avons au Canada à l'heure actuelle, dans le même domaine, une législation établie par plus d'une juridiction gouvernementale et nous pouvons fournir de bons exemples des uniformités de cette législation qui fonctionne sans créer de confusion. J'irai jusqu'à dire qu'il n'y aurait pas confusion si les gouvernements impliqués collaborent avec les autres. Je ne vois donc pas là d'obstacles majeurs.

En ce qui concerne la transférabilité, je suis d'accord avec vous de nouveau, et je crois qu'il y a là une question très importante, question que nous avons mentionnée dans notre mémoire. Comme cela se voit déjà dans l'industrie, en attendant de s'occuper de plus en plus à établir immédiatement des précautions dans ces cas de maladie etc., dès le premier jour d'emploi. Et du fait que dans ce domaine des prestations en argent en cas de maladie ce domaine où vous ne traitez pas de contrats non annulables, il n'y a pas de raison d'envisager un transfert de fond lors du transfert, du déménagement de l'employé, soit lorsque ce dernier va travailler ailleurs. Le problème de la transférabilité est peut-être facilement résolu, je dirais, si un employé se déplace, déménage du Québec au Manitoba et en supposant qu'il y ait un régime en vigueur au Manitoba, il sera couvert dès son arrivée là bas.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de dire que comme chacun le sait je ne connais pas les secrets du gouvernement et que par conséquent, je ne sais pas si le gouvernement fédéral a consulté les provinces avant que le présent Livre blanc soit rédigé. Je soupçonnerais plutôt que le gouvernement fédéral ne les a pas consultés.

Me permettez-vous d'alléger la discussion un instant, je me trouvais à l'Université de Brandon et je présidais une réunion il y a quelque temps alors que je me suis aperçu qu'au programme on indiquait qu'il y aurait un représentant du gouvernement fédéral qui viendrait. Et bien, que pouvais-je faire? Per-



[Texte]

not got permission but I was sure John Munro would not mind my bringing his greetings and golly, it appeared in the paper: Knowles brought the greetings of the Liberal government. So I have to be careful.

At any rate, Mr. Mackasey made it clear to us when he presented the paper the first day, that this is an extension of unemployment insurance and that they have legal rulings whether they are entitled to do it. He also emphasized the fact that unemployment insurance is a matter under the BNA Act which is federal.

**Mr. Francis:** As the result of a specific amendment.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** As the result of a specific amendment to Section 91 of the British North America Act.

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So I doubt very much whether the provinces were consulted. To have such a consultation would imply that it was somewhere in the health area which, despite what I said a moment ago, the provinces lay a great deal of claim to. I think one of the things that has happened during the course of this Committee is that we started out just to extend unemployment insurance to cover sickness but delegation after delegation has called it sickness insurance and we find ourselves, not just this afternoon but generally, discussing sickness insurance rather than unemployment insurance.

I would like to remind the witnesses that it is not just Mr. Mackasey this year who has come up with the idea that people who are unemployed because they are ill should have their income protected. That has been made to us as an appeal for the whole 30 years the unemployment insurance has been in effect. About 21 or 22 years ago, we did get the first step in that a worker who is unemployed and is drawing his insurance can continue to draw that insurance even if he is sick. As I say, it is not new.

I have rambled here, Mr. Chairman but the point I am trying to make is that I still think, despite all of the emphasis the briefs have

[Interprétation]

sonne n'est venu et j'ai simplement dit que je n'avais pas reçu de mandat mais que j'étais certain que M. John Munro ne voyait aucune objection à ce que je salue de sa part et ceci a été consigné soit que M. Knowles a apporté les saluts du gouvernement libéral. Par conséquent, il me faut être prudent.

De toute façon, M. Mackasey nous a indiqué clairement lorsqu'il a exposé le document le premier jour qu'il s'agissait là d'une extension de l'assurance chômage et que des décisions, des interprétations juridiques indiquaient si on pouvait procéder ainsi. Il a aussi insisté sur le fait que l'assurance chômage était une question qui relevait de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique soit du domaine fédéral.

**M. Francis:** A la suite d'une modification spécifique?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** A la suite d'une modification spécifique apportée à l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

**M. Francis:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Par conséquent, je ne doute fort qu'on ait consulté les provinces. Pour qu'il y ait eu des consultations de ce genre, il aurait fallu qu'ils choisissent du domaine de la santé qui, malgré ce que j'ai dit, il y a quelque temps est beaucoup revendiqué par les provinces. Je crois que l'une des choses qui est arrivée, au cours des délibérations du présent Comité, c'est que nous avons commencé par étendre l'assurance-chômage pour qu'elle couvre les cas de maladie, mais que les délégations, les unes après les autres, ont appelé ceci l'assurance-maladie et que nous nous sommes trouvés, nous-mêmes, pas seulement au cours de l'après-midi ici, mais d'une façon générale, en train de discuter d'assurance-maladie plutôt que de discuter d'assurance-chômage.

Je voudrais rappeler aux témoins qu'il n'y a pas que M. Mackasey qui, cette année, ait préconisé cette idée que les gens qui sont chômeurs à la suite de maladie devraient voir leur revenu protégé. Cette revendication nous est présentée depuis trente ans que l'assurance-chômage existe. Il y a à peu près vingt et un ou vingt-deux ans, nous avons fait un premier pas dans cette direction en ce sens que le travailleur qui était au chômage étouffait ces prestations d'assurance et pouvait continuer à profiter de son assurance même s'il était malade. Comme je l'ai dit, ce n'est pas une innovation.

Je me suis un peu écarté du sujet ici, monsieur le président, mais ce que je voudrais prouver c'est que malgré toute l'insistance



[Text]

made on the fact that we have sickness insurance before us, that what we are discussing in this Committee, Mr. Chairman, is unemployment insurance and that we have the right to consider that the causes for unemployment can be enlarged from what they are in the Act already, if our basic concern is to protect the income that workers get from employment, from their attachment to the labour force. We are not talking about sickness insurance for the general population, for people who do not work; we are talking about protecting the income from employment of people attached to the labour force.

Mr. Chairman, I have just one other comment as my time is probably up.

**Mr. Davidson:** Will I have an opportunity to reply, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Knowles would be happy to hear you.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I was replying to you but I am glad to have your reply, yes.

**Mr. Davidson:** I think Mr. Knowles has made a very important point. As a matter of fact, I came here this afternoon only to answer that point. Thank you, Mr. Knowles for bringing it up. I believe we are talking about a subtlety here and it is very important that all of us understand this very important point about the constitutional amendment, which Mr. Francis has brought out, an amendment which contained those two words, "unemployment insurance".

I assert that if you are going to cover somebody under unemployment insurance, he must, by definition, be unemployed. For example, if I fell sick as an officer of a company, I do not consider myself unemployed and I am aghast that anyone should think I would go to the Unemployment Insurance Commission to receive benefits.

• 1530

Gentlemen, if we can agree and understand the three million people we are talking about are covered under policies which presume by their terms that the man remains employed and says specifically in the policy that if his employment is terminated, the benefits are terminated. That is to say, as long as the employer considers this man his employee,

[Interpretation]

des mémoires au sujet de l'assurance-maladie, que ce que nous discutons réellement ici dans le présent Comité, monsieur le président, c'est l'assurance-chômage et que nous avons le droit de considérer que l'on peut accroître le nombre des causes pouvant amener le chômage par rapport à celui prévu par la Loi dans l'optique de ces protections du revenu que l'on doit accorder aux travailleurs en cas de chômage qui découlent de leur appartenance à la population active. Nous ne parlons pas d'assurance-maladie au bénéfice de la population en général, au bénéfice des gens qui ne travaillent pas; nous voulons protéger le revenu résultant de l'emploi pour les personnes qui font partie de cette population active; de cette main-d'œuvre.

Monsieur le président, j'aurais simplement un autre commentaire à apporter car probablement le temps qui m'est alloué pour parler est écoulé.

**M. Davidson:** Aurais-je l'occasion de répondre, monsieur le président?

**Le président:** M. Knowles serait heureux d'entendre ce que vous avez à dire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'étais en train de vous répondre mais je suis heureux que vous m'apportiez votre réponse, oui.

**M. Davidson:** Je crois que M. Knowles nous a exposé une question très importante. En fait, je ne suis venu ici cet après-midi que pour y répondre. Merci, monsieur Knowles, pour l'avoir exposée. Je crois que nous sommes en train ici d'étudier une subtilité qu'il est très important que nous comprenions bien tous de quoi il s'agit au sujet de cette modification constitutionnelle dont M. Francis a parlé, à savoir une modification qui indiquait ces deux mots: «assurance-chômage».

Je crois que celui qui relève de l'assurance-chômage, doit, par définition, être un chômeur. Par exemple, si j'étais tombé malade à titre d'agent d'une société, je ne me considère pas comme chômeur et je trouverais incroyable que quelqu'un s'avise de penser que j'irais m'adresser à la Commission d'assurance-chômage pour obtenir des prestations.

Messieurs, je crois que si vous êtes d'accord, et si vous comprenez la situation, les trois millions de personnes dont nous parlons relèvent de ces politiques qui, de par leurs conditions, supposent qu'une personne reste employée et indiquent d'une façon bien spécifique que en cas de fin d'emploi, les prestations disparaissent. Ceci veut dire, que tant

## [Texte]

these benefits are provided to him, but if for any particular reason he should leave the country, or something like that, and he should no longer be considered in employment, then the benefits terminate.

## [Interprétation]

qu'un employeur considère cette personne comme son employée, ces prestations sont fournies à cette dernière mais si, pour quelque raison particulière, cette personne quittait le pays, ou que quelque circonstance de ce genre se produisait, et que cette personne n'était plus considérée comme détenant un emploi, alors il n'y aurait plus de prestations.

Now, I assert that policies which provide benefits to employees who are considered, both by the employer, and by themselves, as remaining in employment, cannot possibly come under unemployment insurance, because that is *ultra vires* the constitution as amended. That is my case. I just want to go a little further and say that as matters stand in Canada today occupational disability benefits are paid by the provinces and it is incredible to me that we should think of the non-occupational benefits as being paid by the federal government. All occupational sickness benefits are paid by the ten provinces.

D'un autre côté, je déclare que ces politiques qui fournissent des prestations aux employés considérés, tant par l'employeur que par eux-mêmes comme détenant un emploi, ne peuvent pas relever de l'assurance-chômage, car ceci reste hors de la compétence de la Constitution telle que modifiée. Voilà la cause que je soutiens. Je veux simplement aller un peu plus loin et dire que dans l'état actuel des choses au Canada, les prestations d'invalidité professionnelle sont payées par les provinces et qu'il me paraît incroyable que l'on puisse songer à faire au gouvernement fédéral des prestations non professionnelles. Toutes les prestations pour maladie du professionnel sont payées par les dix provinces.

**Mr. Davidson:** You mean Workmens' Compensation?

**M. Davidson:** Vous voulez parler de l'indemnisation des accidents du travail?

**Mr. Watson:** Yes, occupational benefits. It is incredible to me that if the Government of Saskatchewan should turn down an occupational disability claim because of a disagreement that the federal government would gladly then say, "Fine, this is our liability"; that there should be a duplication of effort on every case between the provincial government and the federal government and an insurance company in there, too. Now that is where the inefficiency comes in, when you get that duplication of effort.

**M. Watson:** Oui, les prestations professionnelles. Il me semble incroyable de faire concevoir une situation où le gouvernement de la Saskatchewan ayant refusé d'accéder à une demande concernant une invalidité professionnelle car il n'était pas d'accord avec celle-ci, qu'ensuite le gouvernement fédéral intervienne et soit heureux de dire: «Eh bien nous prenons ceci sous notre responsabilité». Il me semble inconcevable qu'il y ait un effort qui soit fait en double dans chaque cas de la part du gouvernement provincial et du gouvernement fédéral et qu'intervienne aussi une compagnie d'assurance dans ces cas. C'est là que nous atteignons un domaine où l'inefficacité règne.

I would like to leave you gentlemen with is one message. It does not appeal to me as being sensible to have occupational disability properly a provincial matter and non-occupational disability properly a federal matter, and base it on the concept of unemployment when in many cases there is no unemployment in the strict sense of the word.

Je voudrais vous donner ce dernier message. Il ne me semble pas qu'il soit raisonnable de considérer une invalidité professionnelle comme une question provinciale et l'invalidité non professionnelle proprement comme une question générale, et de baser cette dernière sur le principe du chômage quand, dans certains cas, il n'y a pas chômage dans le sens strict du mot.

This is the question: What does unemployment mean? Many of us would not like to think that because we had a heart attack or something, and we were off work for a month that we were unemployed. I certainly would not like to think I was considered as unemployed, legally. I would like to feel some

Voici donc la question que je vous pose: quelle est la définition du chômage? Beaucoup d'entre nous ne sont pas d'accord pour dire qu'en cas de maladie de cœur ou de quelque chose de ce genre, alors qu'ils ont arrêté le travail pour un mois qu'ils doivent se considérer comme chômeurs. Je ne voudrais moi-



[Text]

security in my position. This really concerns me.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I point out that we are back where we have often been in a matter of definitions, but may I also point out that occupational disabilities covered by Workmen's Compensation are covered only if they are things that happened as a result of the employment. These are accidents that take place at work. It can be the employers fault or it can be the employees fault, but it takes place at work. I suggest that there is a difference between occupational disability and illness that prevents you from going to work. It is a matter of definition. You have asserted your position and I have doubt the law officers around here will read with interest your statement on the constitutional side of it, and we will have further discussions about it.

Mr. Chairman, I was almost through. May I just comment on the remark one of the witnesses made a moment ago in reply to my suggestion that there would be confusion among the 11 jurisdictions and so on?

I refer particularly to the statement that in a number of areas there is legislation that is parallel. This is true, there are parallel laws, minimum wages, hours of work. They are not identical but they are similar across the country. However, the only scheme I know of involving money, involving a fund, where there is unquestioned portability, is the Canada Pension Plan, with the Quebec Pension Plan. The Canada Pension Plan, of course, has had a clause in it that other provinces could have gone into the same, but there is portability there because of a basic federal law which said it would recognize a provincial law that was the same. So we have complete portability that way.

I submit that to try to draw from that the possibility of portability among 11 different jurisdictions with all permitting their employers to insure with 10, 50 or 100 different companies creates something that I just cannot buy it, and I hope this Committee will not buy it either.

[Interpretation]

même me considérer dans ce cas légalement comme chômeur. J'aimerais ressentir quelque sécurité dans mon emploi. Ceci me concerne, m'inquiète.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, me permettez-vous de faire remarquer que nous nous retrouvons ici dans cette situation dans laquelle nous nous trouvons souvent lorsqu'il est question de définitions, mais me permettez-vous aussi de faire remarquer que l'invalidité professionnelle n'est prévue dans le cadre de l'indemnisation des accidents du travail lorsqu'il se produit quelque chose résultant de l'emploi. Ces accidents se produisent sur les lieux de l'emploi. Ils peuvent résulter de la faute de l'employeur ou de celle de l'employé; je prétends donc qu'il y a une différence entre l'invalidité professionnelle et la maladie qui vous empêche d'aller au travail. C'est une question de définition. Vous avez établi votre point de vue et je doute que les juristes ici lisent avec intérêt votre déclaration concernant l'aspect constitutionnel et nous aurons d'autres discussions à ce sujet.

Monsieur le président, j'ai presque terminé: me permettez-vous de faire des commentaires au sujet de la remarque qu'un des témoins a faite il y a un instant en réponse à ce que je disais soit qu'il y aurait confusion entre les onze juridictions etc?

Je me reporte particulièrement à la déclaration qu'il y avait un certain nombre de domaines où il y a une législation parallèle. C'est exact, il y a des lois qui sont parallèles dans le domaine des salaires minimums des heures de travail. Ces lois ne sont pas identiques mais similaires dans le pays. Toutefois le seul régime que je connaisse où il y ait de l'argent en cause, une caisse en cause, où il y a une transférabilité inconditionnelle, c'est le Régime de pensions du Canada, le Régime de rentes du Québec. Le Régime de pensions du Canada, naturellement, prévoyait une disposition permettant aux autres provinces de s'y joindre, mais la transférabilité existe au sein de ce régime du fait qu'il existe une loi fondamentale fédérale qui indique qu'elle recouvrerait toute loi provinciale qui serait du même genre. Par conséquent, il y a transférabilité de cette façon.

Je prétends que d'essayer de tirer de là la conclusion que l'on puisse faire des transferts entre onze différentes juridictions, toutes permettant à leurs employeurs de prendre des assurances avec dix, cinquante ou cent différentes compagnies, crée une situation que je ne puis tout simplement concevoir et j'espère que le comité n'acceptera pas cette situation.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Knowles, I will come back to you in the second round, if you wish.

Mr. William Knowles?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you, Mr. Chairman. We have been discussing the possible constitutional difficulties, and we have covered it pretty well. Mr. Francis referred to it and Stanley has also. Mr. White, are there any legal obstacles that you see, other than what you have already mentioned here and what the members of the Committee have brought to your attention?

**Mr. White:** Well, Mr. Knowles, Mr. MacTavish is our legal man in this area, can I ask him to answer that?

**Mr. H. I. MacTavish (Canadian Health Insurance Association):** Other than the constitutional point of how you define unemployment insurance, which has not been defined anywhere, I do not see any other prominent legal obstacle.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Back in paragraph 2, on page 2 of the brief there is this sentence:

Sickness insurance has many subjective areas and complexities unique to this form of insurance, particularly in the review of claims.

Would you care to elaborate on this business of the subjective areas, complexities and so on. What had you in mind?

**Mr. Davidson:** I would like Mr. MacTavish to answer that question, if he would.

**Mr. MacTavish:** In this type of insurance you are dealing with a different character, a different type of claim from any others. The usual historical ones have been where you get bills from people and you pay bills; this is in health insurance. Here you just have an indication that someone is away from work because they are disabled, and first of all you have to make sure they are entitled to benefits, and to what benefits they are entitled. Then comes the very important aspect of the ration of the benefit they might be entitled to. This requires a basic medical knowledge of the claim administrators.

There may be special circumstances affecting this, such as the age or the occupation of the claimant. You have to consider whether

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Knowles, je vous donnerai la parole à nouveau au cours de la deuxième série de questions, si vous le voulez.

Monsieur William Knowles?

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci, monsieur le président. Nous avons étudié les difficultés constitutionnelles mais qui peuvent se présenter d'une façon assez complète. M. Francis en a parlé aussi et de même M. Stanley. Monsieur White, y a-t-il des obstacles juridiques que vous entrevoyez, autres que ceux que nous avons déjà mentionnés ici et que ceux que les membres du Comité ont porté à votre attention?

**M. White:** Eh bien, monsieur Knowles, M. MacTavish est notre juriste dans ce domaine, me permettez-vous de lui demander de répondre à votre question?

**M. H. I. MacTavish (Canadian Health Insurance Association):** Je ne vois pas d'obstacle important au point de vue juridique autre que cette question constitutionnelle concernant la définition de l'assurance-chômage, définition qui n'a été trouvée nulle part.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Pour en revenir au paragraphe 2 de la page 2 du mémoire, on y lit:

L'assurance-maladie comporte de nombreux domaines où la décision dépend du jugement et de nombreuses complications qui sont propres à cette forme d'assurance, particulièrement en ce qui concerne l'étude des réclamations.

Pourriez-vous nous préciser ces domaines où il y a des décisions qui dépendent de jugement fait, concernant ces complications, etc. Que voulez-vous dire?

**M. Davidson:** J'aimerais que M. MacTavish réponde à cette question, s'il le peut.

**M. MacTavish:** Dans ce genre d'assurance le genre de réclamation de demande n'est pas le même que dans les autres sortes d'assurance. Historiquement, vous recevez des factures et vous acquittez ces factures: Voilà l'assurance-santé habituelle. Dans le présent cas, on vous indique que quelqu'un n'est pas présent au travail car il est invalide, et il vous faut vous assurer d'abord que cette personne a droit aux prestations et à quelles prestations. Puis, vient la question très importante de la durée de versement des prestations éventuelles. Ceci demande des connaissances de base au point de vue médical de la part des administrateurs qui s'occupent des demandes.

Certaines circonstances spéciales peuvent changer cette situation, telles que l'âge ou l'emploi du réclamant. Il vous faut vous

## [Text]

the medical evidence you have is sufficient. You might get some of this paramedical evidence. For instance, if you got a claim on someone who has had appendicitis, but the medical certificate was from a podiatrist—are you going to accept that or are you going to go further? Again there is the problems of the late claimant who claims some time after they have returned to work for benefits, and there is no way of really checking into their disability.

There are the special problems dealing with disabilities which occur during strikes or lay-offs or leave of absence. Often of course in many of these claims there is a state of mind involved, an attitude of, I have had my holidays but I have not had my insurance. You have to be able to deal with these points, and these are all peculiar to this type of insurance, I think.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Your argument is that the insurance companies presently handling this type of thing have more expertise in this field?

**Mr. Mactavish:** They all have trained staffs which do this sort of thing, and they are distributed around the country where they know the policy-holders they are dealing with; they know the groups they are dealing with, they know the doctors and they know the employee representatives they are dealing with and they work in close co-operation. That is, I think, a very important element in claim cost control.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** You do not feel that our present officers and field men, field staff in the Unemployment Insurance Commission would be able to handle this?

**Mr. Mactavish:** I cannot comment on that. I do not know anything about them.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Not really a fair question, I guess.

Mr. Chairman, if I could go to page 4 of the brief in paragraph 21, you say the Canadian Health Insurance Association would avoid the creation or expansion of expensive administrative machinery that would, to a large extent, be duplicating work already being done. We have possibly covered part of that

## [Interpretation]

demandeur si les preuves médicales que vous avez sont suffisantes. Il se peut que vous ayez des preuves paramédicales. Par exemple, si vous recevez une réclamation d'une personne qui a l'appendicite, mais que le certificat médical vient d'un pédicure, allez-vous accepter ceci ou allez-vous rechercher quelque chose de plus?

Il y a aussi le problème du réclamant en retard qui fait sa réclamation après qu'il ait retourné au travail entendu qu'il réclame ses prestations, et vous n'avez aucune possibilité effective de vérifier la validité.

Il y a les problèmes particuliers des invalidités qui se produisent au cours de grèves ou de mise à pied ou d'un congé. Bien souvent, naturellement, dans beaucoup de ces demandes, c'est une question d'attitude; on dit par exemple: J'ai eu mes vacances mais je n'ai pas profité de mon assurance. Toutes ces questions doivent être traitées et elles sont propres à ce genre d'assurance, je le pense.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Vous prétendez que les compagnies d'assurance qui s'occupent actuellement de ce genre de questions sont plus expertes dans ce domaine?

**M. Mactavish:** Toutes ces compagnies possèdent un personnel expérimenté pour traiter de ces questions et elles sont disséminées dans le pays où elles connaissent les détenteurs des polices d'assurance avec lesquels elles traitent; elles connaissent les groupes avec lesquels elles traitent, elles connaissent les médecins ainsi que les représentants des employés et elles travaillent en étroite collaboration avec ceux-ci. Je crois qu'il y a là un facteur très important de la vérification des coûts concernant les réclamations.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Vous ne croyez pas que nos fonctionnaires et notre personnel sur place qui appartient à la Commission de l'assurance-chômage seraient en mesure de traiter ces questions?

**M. Mactavish:** Je ne pourrais faire de commentaire à ce sujet. Je ne les connais pas.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Ce n'est pas une question qu'il est juste de poser, je suppose.

Monsieur le président, si je puis passer à la page 4 du mémoire, au paragraphe 21 vous dites que la Canadian Health Insurance Association permettrait d'éviter la création ou l'extension de rouages administratifs coûteux qui, dans une grande mesure, ferait double emploi avec ce qui est accompli déjà. Nous



[Texte]

already, Mr. Chairman. Would you care to expand any further on the administrative difficulties?

• 1540

**Mr. Davidson:** Could I call on Mr. Phillip to answer that question.

**Mr. T. D. Phillip (Canadian Health Insurance Association):** Thank you, Mr. Chairman. We have been talking about this area of duplication. I think it is important to put it in its proper perspective. We were previously talking about all of these carriers operating in the same field.

If I understand the situation as outlined in the White Paper, it would appear that we have two parties who are performing the same function, at the same time, for the same individual, for the same period of disability. I think this is unique from having duplication of effort in relating to two different individuals at two different periods of time. Having two organizations duplicating effort at the same time makes it necessary to have duplication of forms, of distribution of information, of certification of eligibility, of medical reports, and of claims as far as control procedures. It would also appear that a doctor would be required to complete two forms for the same purpose. These reports would be examined and evaluated by people at the insurance level and by people at the government level. They may very well arrive at two different conclusions. The result would seem to involve duplicate staffs, duplicate equipment, duplicate administration, and the necessity of recording data in two different areas.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** This point has come up with other witnesses. The application that you envisage, I suppose, is application with the proposed scheme if it were implemented and with what you are already doing in a private way. It has been suggested that if this proposal in the White Paper is implemented, then the schemes that you are talking about would be redundant and, perhaps, would be negotiated out of existence when union and management sit down to negotiate new wage contracts. Do you feel that this would eliminate some duplication?

**Mr. Davidson:** Mr. Till could you speak on it?

**Mr. R. L. W. Till (Chairman, Committee on Disability Benefits, Canadian Health Insurance Association):** I think Section B of our

[Interprétation]

avons probablement déjà étudié en partie cette question, monsieur le président. Vous diriez-vous bien parler un peu plus des difficultés d'administration?

**M. Davidson:** J'inviterais M. Phillip à répondre à cette question.

**Mr. T. D. Phillip (Canadian Health Insurance Association):** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous avons parlé du secteur du double emploi. A mon avis, il importe de le placer dans sa juste perspective. Un peu plus tôt, nous faisons allusion à tous ces transporteurs qui travaillent dans le même domaine. Si j'ai bien compris la situation décrite dans le Livre blanc, il semblerait que deux parties remplissent au même moment la même fonction, représentent le même personnage pour une même période d'invalidité. La situation est fort différente quand il faut redoubler les efforts pour traiter de deux cas différents à des moments qui ne sont pas les mêmes. Or, quand deux organisations font en même temps un double emploi de l'effort nécessaire, il devient nécessaire de redoubler les formules et de faire une copie de la distribution des renseignements, la certification d'admissibilité ainsi que les dossiers médicaux et les demandes concernant les procédures de contrôle. Il semblerait aussi qu'un médecin soit appelé à remplir deux formules pour satisfaire les mêmes fins. Les dossiers seraient à la fois l'objet d'une étude par le personnel de l'assurance et par celui du gouvernement. Il ne fait aucun doute qu'il peut très bien arriver à deux conclusions différentes. Il y aurait donc duplication de personnel, d'équipement, de gestion, et la nécessité d'enregistrer les données dans deux secteurs différents.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** D'autres témoins se sont posés la question. J'ai la nette impression que vous envisagez cette duplication dans le cadre du régime proposé s'il était mis en vigueur et dans le cadre de ce qui se fait dans le secteur privé. Il est dit que si on réalise dans la pratique la proposition du Livre blanc, et les régimes auxquels vous faites allusion seront bientôt désuets et disparaîtront de ce monde quand le syndicat et la gestion négocieront de nouveaux contrats de salaire. Assisterait-on alors à la disparition du double emploi?

**M. Davidson:** M. Till pourrait peut-être répondre à cette question.

**M. R. L. W. Till (Président, Comité des prestations d'invalidité, Association canadienne d'assurance-santé):** Je crois que l'arti-



## [Text]

brief discusses in some detail the financial incentive for employers and for unions to avoid a situation where they are, in effect, subsidizing other areas within the unemployment insurance program for benefits which they would not receive. This would be the effect of continuing a private plan when benefits were available under the unemployment insurance program and yet would not be paid where a private plan was in existence.

It is recognized that there will be a form of merit rating or experience rating. It has been included in the proposals. The effect of this would be to reduce to some extent the duplicate cost involved. However, it is our submission that the extent of the relief from cost, which could be incorporated into this experience rating, would still not present a situation where the employer was not suffering a financial disadvantage through the maintenance of a private program as opposed to providing these benefits through the government plan.

The union incentive on the other hand would be to retain the money being paid by the employer for these benefits but to apply this to other programs and receive the benefits through the government program at the same time. As we say, the incentives all the way through appear to be to drop existing private plans and certainly to create no incentive whatsoever to expand in the future on a private-plan basis.

**Mr. Davidson:** Mr. Chairman, Mr. Knowles, perhaps we could help you even further on this. I believe we have some statistical and factual information of examples which have been worked out that would demonstrate just this.

**The Chairman:** Mr. Phillip.

**Mr. Phillip:** Thank you, Mr. Chairman. We took a look at this to see what impact it might have on the employer who chose to continue his private coverage. Rather than it being an advantage, it is a penalty for him. For example, for a small employer, with 10 employees and an annual insured payroll of \$78,001, his penalty would be anywhere from \$2,600 to \$3,217 over the five and a half year period through the end of 1976. This is assuming that the cost of providing those pregnancy and sickness benefits through the private sector at the rate of three quarters of one per cent of insured payroll will offset the credit in the merit rating which commences in 1974 as proposed in the White Paper at the rate of one third, and two thirds in 1975, and 100 per cent in 1976. The end result

## [Interpretation]

cle B de votre mémoire débat de façon détaillée la question des prestations versées aux employés et aux syndicats pour ne pas être placé dans une situation où il faudrait subventionner d'autres secteurs dans le cadre du programme d'assurance-chômage pour des prestations qu'il ne recevrait pas. Voilà ce qu'il faudrait payer pour la continuation d'un programme privé qui assurerait les prestations en vertu du programme d'assurance-chômage et qui maintenant ne seraient plus versées si un plan privé continuait d'exister.

On admet qu'il y aura un genre de cotation au mérite ou de règles de proportionnalité. Ces deux points font partie des propositions. Il en résulterait une diminution dans le coût du double emploi. Toutefois, même si les coûts ont subi une baisse à cause de la cotation au mérite, l'employeur aurait quand même à subir une perte financière du fait qu'il garde un programme privé au lieu d'assurer ces prestations dans le cadre du plan gouvernemental.

D'un autre côté, ce qui stimulerait le syndicat serait de retenir les argents versés par l'employeur pour ces prestations en les faisant fructifier dans d'autres programmes tout en recevant à la fois des prestations qui seraient versées par le programme gouvernemental. On a donc tendance à abandonner les programmes de nature privée certainement à détruire ces stimulants visant à étendre pour l'avenir des programmes privés.

**M. Davidson:** Monsieur le président, Monsieur Knowles, j'aimerais apporter des précisions. Nous avons des données statistiques et des renseignements positifs qui appuieraient par des exemples votre théorie.

**Le président:** Monsieur Phillip.

**M. Phillip:** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous avons analysé les conséquences auxquelles devrait faire face l'employeur s'il décidait de continuer son programme privé. Chacun sait qu'au lieu d'être un avantage, il s'agit d'une véritable sanction pour lui. Par exemple, un employeur dont la liste de paye assurée se porte à \$78,001 dont l'effectif ne dépasse pas dix employés serait soumis à une sanction oscillant entre \$2,600 et \$3,217 qui se répartirait sur cinq années et demie jusqu'à la fin de 1976. Naturellement, dans ce calcul nous supposons que les prestations de grossesse et de maladie dans le cadre du secteur privé au taux de 1 p. 100 de la liste de paye assurée déséquilibrera la tarification selon l'expérience qui sera mis en vigueur en 1974 comme le propose le Livre blanc à u

[Texte]

would be that to continue these benefits through the private sector would cost this employer somewhere between \$2,600 and \$3,300 over this five and a half year period.

In the case of a 50-employee group with the same assumptions as to payroll, the penalty for the employer to maintain his private plan for the sickness and pregnancy benefits would run somewhere between \$13,357 and \$16,087, depending on whether the experience of his total unemployment insurance plus sickness benefit was favourable or unfavourable.

In the case of a larger employer with 500 employees, the similar numbers on a similar basis would range from a low figure of \$133,575 to a high of \$160,875. I submit that if I was counselling one of our policyholders and he questioned me on this area, I would certainly have to bring this to light. Certainly my competitors would. I would leave it with him to decide whether or not he felt it was worth while to continue his private plan when he could enjoy equal benefits by not having a private plan as proposed in the White Paper.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** On page 1 of your brief, in paragraph 18, you say:

The continuation of private plans would also make it possible for employees to continue to enjoy more generous benefits than those proposed in the White Paper.

Could you be more specific on what you mean by "more generous benefits?"

**Mr. Davidson:** I would like to call on Mr. Rollerson to round out Mr. Phillip's figures to give some idea of what this transfer to the government scheme might mean.

**Mr. Rollerson:** All right, I will try, sir. More generous benefits" refers to the existing private plans compared with the proposals outlined in the White Paper. In comparing generosity of the benefits or forecast income sickness benefits, you have to look at three different characteristics of the benefits. One, of course, is the level of the benefit itself. I have already mentioned to Mr. Francis that the majority of our insured plans provide benefits at a level of between 50 and 60 per cent. This, of course, is somewhat less than the level indicated in the White Paper. The second characteristic to be considered is the waiting period which is the period following

[Interprétation]

taux de  $\frac{1}{2}$ , et de  $\frac{2}{3}$  en 1975 et de 100 p. 100 en 1976. Vous voyez bien que pour continuer ces prestations dans le cadre d'un programme privé, il en coûterait à l'employeur une somme oscillant entre \$2,600 et \$3,200 répartie sur une période de 5 ans et demie.

En posant la même hypothèse pour les listes de paye, un groupe de 50 employés forcerait l'employeur à garder son plan privé à subir une sanction oscillant entre \$13,357 et \$16,087 pour les prestations de maladie et de maternité et ce chiffre s'appuyerait sur l'expérience heureuse ou malheureuse de l'ensemble de son assurance-chômage y compris les prestations de maladie.

Pour ce qui est de l'employeur dont les effectifs est de 500 personnes, les mêmes chiffres dans le cadre d'une même structure, oscilleraient entre \$133,575 et \$160,875 au maximum. Si je conseillais l'un de nos détenteurs de police au sujet de cette question, je lui ferais certainement part de ces chiffres car mes concurrents ne manqueraient pas de le faire. Il n'en tiendrait qu'à lui de décider s'il vaut la peine de continuer son plan privé alors qu'il pourrait profiter de prestations du même ordre en renonçant à ce plan privé tel que le propose le Livre blanc.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** A la page 19 de votre mémoire au paragraphe 18 il est mis:

La continuation des plans privés permettrait aux employés de profiter de prestations plus intéressantes que celles qui sont proposées dans le Livre blanc.

Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par «des prestations plus intéressantes?»

**M. Davidson:** J'aimerais que M. Rollerson arrondisse les chiffres de M. Phillip pour que l'on sache à quoi s'attendre si l'on abandonne l'assurance privée et adopte le programme gouvernemental.

**M. Rollerson:** Je m'y plierai volontier. Des prestations plus intéressantes se rapportent au régime privé existant et qui se comparent favorablement aux propositions énoncées dans le Livre blanc. Si vous voulez comparer les prestations ou prévoir des prestations de maladie, il faut vous arrêter aux trois caractéristiques suivantes des prestations. Il faut d'abord tenir compte du niveau des prestations comme telles. J'en ai d'ailleurs fait mention à M. Francis que la plupart des régimes assurés assurent des prestations au taux oscillant entre 50 et 60 p. 100. Or comme chacun sait, ce pourcentage est quelque peu inférieur à celui que propose le Livre blanc.



## [Text]

disability which elapses before the actual payment of benefits. The White Paper benefit has a two-week waiting period. The majority of the private plans require no waiting period if the disability is a result of an accident and a one-week waiting period if the disability is the result of sickness.

## • 1550

The second most frequently used arrangement under private plans is more generous still. Again, no waiting period required in the event the disability is a result of an accident and a three-day waiting period in the event the disability comes from sickness.

The third characteristic that has to be compared is the maximum period during which the benefit would be payable. The White Paper benefit is a 15-week benefit for sickness and maternity. The private plans provide a maximum benefit period of 26 weeks. Our survey indicated that of our private plans, 45.5 per cent provide a maximum benefit period of 26 weeks; 35.5 per cent provide a maximum benefit period of 13 weeks; and virtually all of the remainder have a maximum benefit period in excess of 26 weeks.

**Mr. Davidson:** Would you mind expanding that to cover the typical type of pregnancy plan just to round out this whole picture about sickness and pregnancy?

**Mr. Rollerson:** The one area where the White Paper proposals are far more generous than private plans, and perhaps unwisely so, is the extent of the pregnancy benefit. The 15-week benefit proposed there seems rather high to us bearing in mind that this is something that is often an elective matter. It may be very well planned in fact. The tendency among the private plans which include pregnancy benefits is to have a six-week benefit which is in the nature of a bonus and which seems to meet the general feeling of our policy holders that this is an adequate level of benefit.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I suppose to be completely fair with the more generous benefits compared with the other two, we should also compare what the employee and the employer are going to pay for them now. Could you tell me briefly what the proposed assessment is under the White Paper compared to what they pay in the private plans?

**Mr. Rollerson:** The cost under private plans can vary considerably depending upon the

## [Interpretation]

En deuxième lieu, il faut tenir compte du délai de carence. Constituant la période qui suit l'invalidité et qui se passe avant le versement des prestations. Les prestations du Livre blanc sont versées après un délai de carence de deux semaines. En revanche, la majorité des régimes privés n'exigent pas de délai de carence s'il y a raison d'invalidité par suite d'un accident. Un délai de carence d'une semaine si l'invalidité provient de la maladie.

Le deuxième arrangement qui est le plus en vogue dans le cadre des régimes privés offre toujours des prestations plus généreuses. On n'exige pas de délai de carence s'il y a une invalidité par suite d'un accident, et un minime délai de carence de 3 jours si l'invalidité est causée par la maladie.

Il faut maintenant comparer la durée maximale au cours de laquelle les prestations seront versées. Le Livre blanc offre une durée de 15 semaines pour les prestations de maladie et de maternité. La deuxième prime assure leurs clients pour un maximum de 26 semaines. Nous avons conduit une enquête sur le régime privé et 45 p. 100 assurent leurs clients pour 26 semaines, 35.5 p. 100 le font pour 13 semaines et ce qui reste du pourcentage couvre une période de 26 semaines et plus.

**M. Davidson:** Pourriez-vous vous étendre un peu sur l'exemple typique des programmes d'assurance pour les cas de maternité pour nous donner une idée d'ensemble de votre programme?

**M. Rollerson:** Je dirai d'abord que le régime du Livre blanc est beaucoup plus généreux que les programmes d'assurance privée pour ce qui est de la durée des prestations de grossesse. Et c'est peut-être à tort qu'ils le sont, d'ailleurs. La durée de 7 semaines proposée par le Livre blanc nous semble un peu exagérée parce qu'il s'agit souvent d'une question de choix et de planification. Sans les régimes privés on a trop tendance à accepter les périodes de 6 semaines pour ce qui est des prestations de grossesse qui seront versées sous forme d'un bonus; par ailleurs, les détenteurs de police admettent qu'il s'agit là d'un programme d'assurance adéquat.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Si nous voulons établir une juste comparaison entre les avantages respectifs des deux régimes, il s'agirait de connaître les cotisations de l'employé et de l'employeur. Pourriez-vous établir une comparaison entre l'évaluation du Livre blanc et celle des programmes privés?

**M. Rollerson:** Dans le cadre des régimes privés, les cotisations peuvent varier considérablement.



[Texte]

size of the company, the nature of their occupation, past experience under the benefit and so on. As far as the distribution of the cost between employer and employee, we do not have any factual statistics on this point. From what we know, we think that the most common arrangement is a fairly even split of the cost, 50-50, between the employer and his employees. There is a tendency, and I think this is largely due to union negotiations, to have the employer pay all plans.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Is this the more common arrangement, would you say? The employer pays it all and the employee makes no contribution?

**Mr. Rollerson:** I would not say that is the most common arrangement as yet. I think a fifty-fifty split is probably still the most common arrangement at the present time.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Are the private schemes more or less costly on the average than what the unemployment insurance program contemplates?

**Mr. Rollerson:** We have a little bit of difficulty in agreeing with the White Paper on the cost of the sickness and pregnancy benefits included in the contribution levels there.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** It has to be estimated, that is true.

**Mr. Rollerson:** That is right. It is only recently, of course, that we have received the *Facts and Figures* booklet put out by the Unemployment Insurance Commission regarding some of their calculations.

Our actuaries estimate that the value or the pure claims cost, if you like, of the sickness and pregnancy benefits proposed in the White Paper are of the order of three quarters of one per cent of insured payrolls. We think that this is quite a realistic estimate. We have used the same tables that have been in use for many years among insurers. We do not think we have overestimated the cost of these benefits at all. That cost, of course, assumes that the claims administration will be efficient and effective.

**Mr. Davidson:** It is our understanding that the calculations made by the Unemployment Insurance Commission assumed that private plans would continue. They have made some allowance for this. We believe, as stated in

[Interprétation]

ramblement selon la magnitude de la société, le genre de leur occupation, leur expérience passée dans le domaine des prestations et ainsi de suite. Malheureusement, pour ce qui est de la répartition des coûts entre l'employeur et l'employé nous ne pouvons vous offrir aucune dans les statistiques positives à cet effet. Pour peu que je sache, l'arrangement le plus en vogue constitue une juste répartition de 50 p. 100 des coûts entre l'employeur et l'employé. En revanche, à cause de la négociation syndicale on est maintenant porté à mettre tout le poids financier sur les épaules de l'employeur.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** S'agit-il de l'arrangement le plus courant? L'employeur défraierait l'ensemble des coûts et l'employé n'aurait aucune cotisation à verser?

**M. Rollerson:** Non, cette façon de procéder n'est pas encore courante. Pour la pratique actuelle, il s'agit plutôt d'un passage 50-50.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Pouvez-vous nous dire si en moyenne, les régimes sont plus ou moins coûteux que ce qui est envisagé dans le programme d'assurance-chômage?

**M. Rollerson:** Nous avons peine à appuyer le Livre blanc pour ce qui est de faire entrer les prestations de maladie et de grossesse dans les niveaux de cotisations.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Il est évident qu'il faudrait en faire une juste évaluation.

**M. Rollerson:** C'est exact. On vient à peine de recevoir la brochure *Facts and Figures*, que vient de faire paraître la Commission d'assurance-chômage au sujet de certains de leurs calculs.

Nos actuaires estiment que la valeur des demandes des prestations de maladie et de grossesse que propose le Livre blanc sont de l'ordre de 3/4 de 1 p. 100 de la liste de paie assurée. Je crois que cette évaluation correspond pleinement à la réalité. Nous nous sommes servis des tableaux qui avaient été en usage pendant de nombreuses années parmi la compagnie d'assurance. Il va sans dire que nous n'avons pas exagéré le coût de ces prestations. Éventuellement, dans le calcul de ce coût, on présume que la gestion des demandes sera efficace et compétente.

**M. Davidson:** Je crois savoir que les calculs effectués par la Commission d'assurance-chômage acceptent comme principe la continuation des régimes privés. Ils ont même prévu un certain jeu de souplesse à ce sujet. Notre

[Text]

our brief, that private plans—at least in this particular area proposed by Unemployment Insurance Commission—will disappear. Have you got our estimate of that increased cost?

**Mr. Rollerson:** Yes. We think that the costs of the sickness and the pregnancy benefit listed in the *Facts and Figures* booklet has been understated by at least \$100 million.

**The Chairman:** Mr. Knowles, I will come back to you in the second round. Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Thank you, Mr. Chairman.

I am wondering what the witnesses would have said if we had had representatives of Loblaw's here and they had come to the government and made a proposal that Canadians be required to buy a certain number of dollars worth of food every year from the Loblaw's corporation. Do you think that would be a sensible kind of recommendation for Loblaw's to make and for the government to act upon?

**Mr. Davidson:** I think this has to be considered entirely in its context. We believe that a voluntary type of approach to this is the better of the two. The only reason that we came forward with an alternative—we were asked if we could develop an alternative—is if there is specific compulsion. I do not think the comparison is quite valid as far as our brief is concerned.

**Mr. Broadbent:** Your conclusion is that if there is going to be something called a universal plan then it is better to insure that certain people will be guaranteed a certain profit out of such a plan than might otherwise be the case. I would think that would be a reasonable conclusion assuming that the insurance industry is a profit-making industry and assuming that what you are recommending is that this industry carry the premiums. Does this not amount to a recommendation that the government provide a guaranteed annual income to the insurance industry in some respect?

**Mr. Davidson:** Would you answer that, Mr. White, please?

**Mr. White:** Mr. Chairman, I would be pleased to comment on that. I would like to make it crystal clear that our submission does not recommend compulsion. We do not recommend this at all. We say, if, after all the discussion of the pros and cons that we give

[Interpretation]

hypothèse est différente car nous croyons que les régimes privés sont appelés à disparaître, du moins pour ce qui est du secteur proposé par la Commission d'assurance-chômage. Avez-vous reçu notre évaluation de cette hausse des coûts?

**M. Rollerson:** Oui. Les coûts de prestations de maladie et de grossesse enregistrés dans la brochure «*Facts and Figures*» ont été amoindris d'au moins 3 millions de dollars.

**Le président:** Monsieur Knowles, je vous reviendrai au prochain tour.

**M. Broadbent:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Je me demande bien quelle aurait été votre réaction si des représentants de Loblaw's étaient venus seulement ce matin demander au gouvernement que les Canadiens soient forcés de se procurer certaines quantités de vivres par année chez la maison Loblaw's. Croyez-vous qu'il s'agirait d'une recommandation intelligente et que le gouvernement pourrait prendre les mesures qui s'imposent?

**M. Davidson:** Il ne faut jamais sortir une situation de son contexte. Je crois qu'une attitude volontaire est quand même la meilleure solution parmi les deux qui s'offrent à nous. C'est une raison qui nous a poussés à présenter à votre choix, c'est qu'on nous a demandé de faire s'il y avait lieu de croire à une contrainte précise. Il ne s'agit donc pas d'une comparaison valable tout au moins pour ce qui concerne notre mémoire.

**M. Broadbent:** Vous en concluez donc que s'il doit y avoir un régime universel, il est préférable de garantir un profit à certaines personnes dans le cadre de ce régime, ce qui ne se ferait pas autrement. Je crois qu'il s'agit d'une conclusion raisonnable en admettant que l'industrie de l'assurance soit rentable et en acceptant comme principe que cette industrie adopte le système des primes. En d'autres termes, il s'agirait d'une recommandation portant que le gouvernement assure d'une façon quelconque un revenu annuel garanti à l'industrie de l'assurance?

**M. Davidson:** Monsieur White, je vous inviterais à répondre à cette question.

**M. White:** Monsieur le président, je m'y prête volontiers. Je tiens à préciser que notre mémoire ne favorise nullement la contrainte. Par ailleurs, c'est par suite du débat élaboré dans notre thèse et qui a d'ailleurs été confirmé par de nombreux témoins aujourd'hui.

[Texte]

in our submission and which other people give in their appearances before this Committee, the government still wants to use compulsion then here is one possible way that you might use compulsion.

**Mr. Broadbent:** It would benefit your industry.

**Mr. White:** You still achieve the objectives enunciated in the White Paper. No other method will achieve those objectives. That is what we say, Mr. Broadbent, in this area of compulsion.

The other point I would like to make is this. If the government were to adopt the workable alternative we suggest, bear in mind we do not suggest in that alternative that all those benefits be provided through insurance. We suggest merely that the onus be put on the employer to provide the stipulated benefits. He does not have to insure at all if he does not want to. The federal government presently has a salary continuance program which no doubt would continue. Why would they resort to insurance?

• 1600

**Mr. Watson:** Mr. Chairman, may I add to that. I think Mr. Broadbent has brought out a very good point. Food is much more fundamental than insurance.

It would not be proper to say you had to buy your food from Loblaw's but you do have to buy food, and that is exactly comparable. We are not saying that you have to buy it from Loblaw's or Dominion Stores or the corner grocer but, wherever you get it, you have to have food. Of course no one would ever go to a government and say pass a law that you have to eat. That is like signs I sometimes see posted up, "Do not park on the railroad tracks". Those signs are really not necessary.

But in this particular instance we are saying that if it is decided that a good thing is sickness benefits for the unemployed then it is enough to say that every employer must do that thing. But he may get it from a variety of suppliers or he may look after it himself. So just to put the record straight, I do not think the two are comparable.

**Mr. Broadbent:** No, but keeping the record quite straight, when you say we should make a provision, if it is going to be a universal theme, that the person who is going to receive the benefits does have the golden opportunity to get it from a variety of suppliers, you gentlemen in fact do represent those suppliers.

[Interprétation]

que le gouvernement persiste à vouloir employer la contrainte, il y a encore une façon de le faire.

**M. Broadbent:** Votre industrie en profiterait.

**M. White:** Vous atteignez toujours les objectifs signalés dans le Livre blanc. Aucune autre méthode ne peut atteindre ces buts. C'est ce que nous disons, monsieur Broadbent, au sujet de la contrainte.

Si en revanche, le gouvernement devait adopter d'autres formules que nous proposons, il faudrait tenir compte que nous ne proposons pas que tous ces avantages soient présentés par l'assurance. Nous disons simplement que l'employeur serait chargé d'assurer les prestations stipulées. S'il n'est pas d'accord il n'est pas forcé d'assurer ces employés. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral a un programme de continuité des salaires et il serait bientôt en vigueur. Pourquoi alors avoir recours à l'assurance?

**M. Watson:** Un commentaire, monsieur le président? M. Broadbent vient de soulever une question fort intéressante. En effet, les vivres sont beaucoup plus importants que l'assurance.

Il ne serait pas juste de dire qu'il faille acheter nos vivres à la maison Loblaw's mais il nous faut quand même manger. Par ailleurs, personne ne demanderait au gouvernement de passer une loi portant que nous devons nous sustenter. Ça me fait penser un peu aux affiches qui indiquent: «Ne stationnez pas sur la voie ferrée». Ces placards ne sont vraiment pas nécessaires.

Or, s'il est décidé en l'occurrence qu'il est avantageux de verser des prestations de maladie aux chômeurs, il est donc suffisant d'inviter les employeurs à assurer ces avantages. Il peut choisir parmi une variété de fournisseurs ou il peut s'en occuper lui-même.

**M. Broadbent:** Pour mettre les choses au clair, vous dites que s'il s'agit d'un régime universel, nous devrions rédiger une provision portant que le bénéficiaire des prestations a la chance unique de les toucher d'une variété de fournisseurs. Alors, que vous, messieurs, représentez en réalité ces fournisseurs.



[Text]

**Mr. Watson:** Yes, sir, we represent the suppliers and we do make a profit. I want to tell you that in making a profit we are generous enough to share that 50-50 with the federal government.

**Mr. Broadbent:** That is splendid generosity. I would like to raise a question with reference to paragraph 15 on page 4 of your brief. It contains a quaint and interesting sentence.

Cost-sharing would vary from plan to plan.

Presumably that could mean if you have a strong union negotiating with a corporation that corporation may end up paying the greater share of a plan, or if you are a typical worker in Canada, that is working where there is no union at all in existence, it could well be the case that you, the worker, could end up paying the greatest share of the cost of the plan. Is that not so?

**Mr. Davidson:** Would you answer that, Mr. Till, please?

**Mr. Till:** This is certainly possible. This allows for the possibility of the free interchange of negotiated conditions of employment between the employer and the employee. I would like to mention though that the alternative approach in this area would not intentionally alter existing arrangements or unnecessarily influence one way or another arrangements which might be determined by employers and employees in the future.

We have suggested that if the form of legislation anticipated in the alternative approach were to be adopted it probably would be desirable as a protection to the employee to have a specified maximum level of contribution incorporated in this legislation.

I might just mention, from our experience, that of the various companies represented here today there would be extremely few insured plans in force on an employee pay-all basis—very, very few indeed.

**Mr. Broadbent:** Yes, but would it not be the case that where most plans are now in existence you already have a trade union in existence?

**Mr. Till:** Not necessarily. There are certainly many where there are trade unions in effect.

**Mr. Broadbent:** Do you know what the situation would be in the majority of cases.

[Interpretation]

**M. Watson:** Vous avez raison; nous représentons les fournisseurs et nous faisons des profits. Cependant, tout en réalisant des profits, nous sommes suffisamment généreux pour partager cette somme dans l'ordre de 50 p. 100 avec le gouvernement fédéral.

**M. Broadbent:** Votre générosité me confond. J'aimerais bien soulever une question qui se rapporte à la page 4, paragraphe 15, de votre mémoire. On y lit une phrase intéressante et singulière.

Le partage des coûts varierait d'un régime à l'autre.

On voudrait nous dire que si le syndicat est suffisamment puissant dans ses négociations avec une société, celle-ci devrait peut-être déboursier la plus grande partie du régime. En revanche, si vous faites partie de la majorité des travailleurs canadiens, où il n'existe pas de syndicat, il se peut fort bien que vous le travailleur, soyez appelé à défrayer la plus grande portion des coûts du régime, n'est-ce pas?

**M. Davidson:** J'inviterais M. Till à répondre à cette question.

**M. Till:** C'est fort probable. On peut toujours songer à un échange libre de conditions d'emploi négociées entre l'employeur et ses employés. Par ailleurs, je tiens à préciser que l'autre formule qu'on a proposée dans ce domaine ne bouleverserait pas intentionnellement les arrangements existants et n'influerait pas inutilement d'une façon ou d'une autre sur les arrangements déterminés par les employeurs et les employés de demain.

Or, si nous adoptions la forme de programme législatif, anticipé dans le cadre de l'autre formule, il serait probablement souhaitable d'y faire entrer un niveau maximum de cotisation pour que l'employé soit protégé.

Par ailleurs, notre expérience nous enseigne que parmi les différentes sociétés représentées ici aujourd'hui, il y a bien peu de régimes assurés en vigueur en vertu duquel les employés sont obligés de tout payer.

**M. Broadbent:** N'est-il pas vrai que là où sont implantés les régimes actuels, il existe un mouvement ouvrier?

**M. Till:** Pas nécessairement, mais on les retrouve dans bien des cas.

**M. Broadbent:** Que se passerait-il alors dans la plupart des cas?

[Texte]

**Mr. Till:** Offhand I could not say definitely.

**Mr. Watson:** It is a very rare thing, Mr. Broadbent, because of underwriting considerations. We would not want to insure a plan where the employees paid the entire cost. We generally find it very difficult to get a sufficient enrolment and we would generally find a poor claims ratio. So we vote against it and we try to get our competitors to take that business.

**Mr. White:** Mr. Broadbent, if I might add just one comment, this is an area where you have a complex of human factors, as it were, and I think it is important to keep in mind right from the beginning that we are speaking with some authority here about these programs that might be insured. But there are a host of them with which we have no connection at all—salary continuance plans, for example. These are obviously employer payroll. I suppose many of those may have arisen as a result of union negotiation, many may not, and many may have been put in purely because of the wish of the employer.

What happens in the way of cost-sharing for benefits of this kind, whether they be in the area that we have some knowledge of or in the other large portion with which we do not have too much direct knowledge, again depends on a complex of factors. It depends perhaps on the presence of a union or the absence of a union, it depends on the attitude of the employer, and it also depends on what other benefits he has for his employees. In our experience we find that employers' attitudes on a particular type of benefit are greatly influenced by other benefits he may or may not already have for his employees. So it is very difficult to be sort of categorical in this thing.

**Mr. Broadbent:** Thank you. On the question of duplication, which has been raised a number of times both this afternoon and in the past, would you think it reasonable if the government, within the area of federal jurisdiction, could include with whatever legislation goes through in this area regulations which in some way would compel employers to make sure that if an existing private plan is going to be abandoned because of duplication the employees will not lose out in any financial way as a result of this? To be more specific, if they have given up, for example, 5, 10 or 15 cents an hour in previous contract negotiations to get some kind of private plan

[Interprétation]

**M. Till:** Je ne pourrais certainement pas vous apporter de précision de but en blanc.

**M. Watson:** Il s'agit quand même d'un phénomène assez rare, monsieur Broadbent, si l'on tient compte de la part du syndicat. Nous ne voudrions pas d'un régime dont la totalité des frais devrait être assumée par les employés. Les inscriptions sont généralement assez limitées et notre taux de demande serait très faible. Il s'ensuit donc que nous votons contre ce projet et nous invitons nos concurrents à se lancer dans ce commerce...

**M. White:** Monsieur Broadbent, j'aimerais ajouter un commentaire. Il s'agit d'un domaine où plusieurs facteurs humains entrent en jeu. Je puis vous assurer que je parle en connaissance de cause au sujet de ces programmes qu'on assurera peut-être. En revanche, il y en a une quantité qui me sont entièrement étrangers tels que les régimes de continué de salaire, par exemple. Il va sans dire que ces régimes sont entièrement défrayés par les employeurs. La plupart d'entre eux, je suppose, sont issus de négociation syndicales, d'autres ne le sont pas nécessairement, et plusieurs ont été mis sur pied uniquement à cause du bon plaisir de l'employeur.

Ce qu'il faut entendre par cette participation, des coûts pour obtenir des prestations de ce genre, qu'ils entrent dans le cadre d'un régime que nous connaissons ou dans la grande partie de ceux que nous ne connaissons pas, dépend entièrement d'une multiplicité de facteurs. Cette participation peut-être attribuable à la présence d'un syndicat comme en son absence. Elle peut dépendre de l'attitude de l'employeur et des autres avantages qu'il offre à ses employés. A notre avis, l'attitude de l'employeur à l'endroit de ce genre de prestations est marquée par les autres avantages dont profitent ou ne profitent pas ces employés. Une attitude catégorique ne serait donc pas de mise.

**M. Broadbent:** Merci beaucoup. Pour ce qui est du double emploi qu'on a discuté plusieurs fois aujourd'hui, et par le passé, croyez-vous qu'il serait raisonnable que le gouvernement dans le cadre de sa compétence fédérale, fasse entrer dans un programme législatif des règlements qui forceraient les employeurs à prévoir qu'il n'y aura aucune perte financière pour les employés advenant l'abolition du régime privé en raison du double emploi? Je m'explique; si un employé subi une baisse de salaire de 15 c. de l'heure aux termes d'un contrat pour avoir droit aux avantages d'un régime privé, il sera maintenant vicié à la base par ce régime, ne croyez-vous pas qu'il

[Text]

which now is going to be vitiated in some sense by this plan, would you not think it would be quite equitable for the employers in this case to ensure that the employees be compensated for that 5, 10 or 15 cents an hour?

**Mr. Davidson:** I would like to make a couple of comments on that. It still will require payment toward the government plan. Also, the question of the universal benefit has come up. There are very substantial variations between some salary continuance plans. I can quote my own company. After a certain number of years of service we give six months full salary for a serious disability and then maybe six or 12 months half salary. I think for the government to regulate us and say we have to continue that, when this is about as liberal a plan as any employer I know, would be very strongly discriminatory.

**Mr. Broadbent:** I am not sure if that directly deals with the kind of question I was asking. Let us say that the steel workers, the auto workers, or some other union has negotiated some benefit which in cash terms is worth 5 or 10 cents an hour. If such a plan is now no longer going to be operational in effect because of a government plan, rather than the company retaining what they would have had to pay into it, if the present situation were to continue, would it not be equitable for those costs saved to be passed on to the employees who negotiated them.

**Mr. Davidson:** Maybe some of my associates can help, but I am quite sure in the union negotiations the unions would ensure that the results wanted or proposed by regulation in practically every instance actually would become a fact.

Do you wish to expand on that, Mr. White.

**Mr. White:** The only comment I could add, Mr. Broadbent—I do not like to sound like a broken record—is that we are back in that complex area again where it is difficult to be categorical. Compare, for example, a present plan on an employee pay-all basis and a present plan on an employer pay-all basis. If I understood your approach correctly, it would penalize the latter employer who already has been more generous to his employees than the former.

**Mr. Broadbent:** More generous.

[Interpretation]

serait équitable que les employeurs remettent aux employés une compensation de 5, 10 ou 15 c. l'heure?

**M. Davidson:** Deux commentaires, monsieur le président. Il faudrait quand même verser un paiement au régime gouvernemental. Par ailleurs, on a soulevé la question des prestations universelles et il y a une grande variété dans les régimes de continuité des salaires. Je puis vous donner l'exemple de ma société. Si un employé occupe un emploi chez nous pendant un certain nombre d'années, on lui donne six mois de salaire complet s'il souffre d'une invalidité sérieuse et de six à douze mois de demi-salaire. Si le gouvernement s'ingérerait dans nos affaires et nous forçait de continuer ce régime, qui est sûrement un des plus généreux que je connaisse, nous croyons qu'il ferait preuve de partisanerie.

**M. Broadbent:** Je crois que nous nous éloignons un peu du sujet qui nous préoccupe. Disons que les travailleurs unis de l'automobile ou d'autres syndicats ont négocié des prestations de l'ordre de 5 à 10c. par heure, si nous voulons parler d'argent comptant. Si, en raison de l'introduction d'un régime gouvernemental on ne peut plus profiter de ce régime, ne serait-il pas juste de redonner aux employés qui ont négocié ce contrat, les sommes qui ont été épargnées?

**M. Davidson:** Mes associés peuvent peut-être apporter des éclaircissements, mais je demeure persuadé que grâce aux négociations syndicales, les syndicats verront à ce que les résultats proposés par le règlement pour toutes les circonstances deviennent en fait une réalité.

Monsieur White, voudriez-vous continuer dans cette ligne?

**M. White:** Il est vrai que je n'aime pas raisonner comme un vieux disque, monsieur Broadbent, mais je me sens forcé de répéter que dans un domaine aussi complexe, il est difficile d'être catégorique. Je vous inviterai à comparer le régime actuel où les employés doivent tout payer et un régime actuel où l'employeur doit assumer tout le fardeau financier. Si j'ai bien compris, on soumettrait l'employeur le plus généreux à une sanction.

**M. Broadbent:** Celui qui est le plus généreux.



[Texte]

**Mr. White:** Yes, if he is paying the cost already.

**Mr. Watson:** I think Mr. Broadbent is talking about union-negotiated contracts.

**Mr. Broadbent:** That is right.

• 1610

**Mr. Watson:** This is what you were referring to. When the contract came to be negotiated, this 5 cents would be standing out there and your question is, would it not be logical that that 5 cents should fall to the credit of the union employee. Is that right?

**Mr. Broadbent:** Right, and not just wait until the contract comes up for negotiation again...

**Mr. Watson:** Maybe not...

**Mr. Broadbent:** ...but immediately the legislation comes into effect.

**Mr. Watson:** I would say that it would depend upon whether the contributions to unemployment by that employer had to be increased by that 5 cents. We feel that the cost calculations that we have seen make it appear that the increase in cost was not going to be anything like what it would be if all these private plans disappeared. That is the figure that we mentioned. If they all or virtually all of them disappear, it is at least \$100 million more that we are talking about. If that reflected itself in the unemployment insurance premiums and costs, as it must, then of course the 5 cents would merely be passed over from the insurance company to the government Commission.

So it would depend upon the circumstances at the time as to what rates we are going to be charged for this coverage. We think that it is understated very seriously in this present calculation; not on the basis of the arithmetic but on the basis of the assessment as to whether the private plans will stand or not.

**Mr. Francis:** We will be prepared to look at that.

**Mr. Broadbent:** I will go to one final area and that is a linguistic matter, but not merely a linguistic matter, and that is in your short presentation this afternoon. At the bottom of the page, at the third line, you make reference to the government commandeering funds. Do you not think that is a somewhat exaggerated terminology to use about the government in a democratic society, even for the Liberal Party, elected by a majority of the people. Do you think that it is reasonable

[Interprétation]

**M. White:** Oui, s'il assume l'entière responsabilité financière.

**M. Watson:** Je crois que M. Broadbent fait allusion aux contrats négociés par les syndicats.

**M. Broadbent:** C'est juste.

**M. Watson:** C'est ce dont vous parliez. Lors des négociations du contrat, ce cinq cents resterait en suspens et votre question est la suivante: ne serait-il pas logique que ce cinq cents soit porté au crédit de l'employé syndiqué. Est-ce exact?

**M. Broadbent:** Exact, et ne pas tout simplement attendre que le contrat soit renégocié...

**M. Watson:** Peut-être pas...

**M. Broadbent:** ...mais faire entrer la mesure législative immédiatement en vigueur.

**M. Watson:** Il faudrait savoir si les contributions d'assurance-chômage de cet employeur devaient être augmentées de ce cinq cents. Nous croyons que les calculs des coûts que nous avons vus semblent indiquer que l'augmentation n'allait pas être ce qu'elle aurait été si tous ces régimes privés disparaissaient. C'est le chiffre que nous avons mentionné. Si tous ou presque tous les régimes privés disparaissaient, il nous en coûterait \$100 millions de plus. S'il y avait une répercussion sur les primes et les coûts de l'assurance-chômage, comme il devrait y en avoir une, le cinq cents serait alors tout simplement transféré de la compagnie d'assurance à la Commission gouvernementale.

Tout dépendrait donc des circonstances qui prévaudraient au moment de décider des taux. Nous croyons que c'est un point qui a été gravement oublié dans les calculs actuels, non d'une façon arithmétique, mais quant à savoir si les régimes privés continueront d'exister.

**M. Francis:** Nous serons prêts à l'étudier.

**M. Broadbent:** Je passerai maintenant à mon dernier point et c'est la question linguistique, non seulement une pure question de linguistique, qui ressort du mémoire que nous étudions cet après-midi. Au bas de la page, à la troisième ligne, vous dites que le gouvernement réquisitionne les fonds. Ne croyez-vous pas que le terme soit un peu exagéré dans le cadre d'une société démocratique, même pour le Parti libéral, élu par la majorité du peuple. Croyez-vous qu'il soit raisonnable de dire

[Text]

to say that a democratically elected government is commandeering?

**Mr. Davidson:** Mr. Broadbent, you struggle at great lengths to try and communicate ideas and sometimes your words may be ill-chosen.

**Mr. Broadbent:** All right, I accept that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is a good word. We use it sometimes ourselves.

**Mr. Watson:** It has to do with oil and sea water, with the same connotation.

**The Chairman:** Gentlemen, do we have any further questions on the first round of questioning. Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am going to try to keep it short. I have four brief points I wanted to make.

One, I was interested in the appendix on the maternity benefit and the comments that have been made. I do not have anything to add to that.

On the second question, we were talking about HEALTHCO, I think, in Ontario. I have just a vague impression from the press in the last day or two, I have not read it as carefully as possible, but I seem to recall some suggestion that the Province of Ontario was reconsidering its position here. Is that correct?

**Mr. Davidson:** I am in the particular position of being involved in HEALTHCO and being involved with certain discussions with the provincial government at a provincial level. It is their plan, and I think that I cannot really comment at this time on any rumours or things that have been in the press until the Ontario government itself makes its own position clear because it is their plan.

**Mr. Francis:** That is a fair comment. If there is any further development, we would be interested, of course.

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Francis:** I would like to say just this on the constitution bit. We have had quite a discussion and, as Mr. Stanley Knowles indicated, other people will be looking at the transcript here. It is my understanding that the Minister of Labour, the federal Minister, Mr. Mackasey, has certainly had discussions with his provincial counterparts on this matter. It is also my understanding that there has been pretty careful consideration by the legal officers of the Crown before this proposal was put forward and the federal govern-

[Interpretation]

qu'un gouvernement élu démocratiquement réquisitionne?

**M. Davidson:** Monsieur Broadbent, vous déployez de grands efforts pour essayer de communiquer les idées et parfois les termes sont mal choisis.

**M. Broadbent:** Très bien, j'accepte votre explication.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est un bon terme. Nous nous en servons parfois nous-mêmes.

**M. Watson:** Il s'applique au pétrole et à l'eau de la mer, avec la même connotation.

**Le président:** Messieurs, avez-vous d'autres questions. Monsieur Francis?

**M. Francis:** Monsieur le président, je serai bref. Je désirerais mentionner rapidement quatre points.

L'un est que j'ai trouvé l'annexe sur les prestations de maternité et les commentaires pertinents très intéressants. Je n'ai rien à ajouter sur ce point.

Le deuxième se rapporte à HEALTHCO en Ontario, je crois. J'ai la vague impression d'après ce que j'ai lu dans les journaux au cours des deux derniers jours que la province d'Ontario réexaminait sa position. Est-ce exact?

**M. Davidson:** Je connais très bien HEALTHCO et certaines discussions avec le gouvernement provincial sur le plan provincial. C'est leur régime, et je ne crois pouvoir vraiment commenter en ce moment les rumeurs qui ont été publiées dans les journaux jusqu'à ce que le gouvernement ontarien ait exposé sa propre position, parce que c'est son régime.

**M. Francis:** C'est assez juste. Nous serions évidemment intéressés à connaître la suite.

**M. Davidson:** Oui.

**M. Francis:** J'aimerais dire quelques mots sur l'aspect constitutionnel. Nous avons eu toute une discussion et, comme l'a indiqué M. Stanley Knowles, d'autres gens étudieront la transcription. Le ministre fédéral du Travail M. Mackasey, a certainement eu des discussions avec son pendant provincial. Je crois également qu'on a grandement consulté les Conseillers juridiques de la Couronne, avant de publier ces propositions, et le gouvernement fédéral les a publiées sous la forme d'un Livre blanc. Il croit évidemment agir de

[Texte]

ment has put forward a responsible proposal in the form of a White Paper. It believes that it is, of course, acting in good faith and within its constitutional powers in doing so. I do not think I can say any more than that.

**Mr. Davidson:** We appreciate this fully. We have also ourselves retained counsel to look at this constitutional matter and, just for the record, I would like to state that the opinions which we have received seem to indicate that it would be unconstitutional. Of course, there are various procedures by which you can change the constitution.

**Mr. Francis:** I am not a lawyer and...

**Mr. Davidson:** I am not either.

**Mr. Francis:** ...so we will leave it at that.

**Mr. Watson:** Mr. Chairman, could I just amplify my previous remarks because I do believe it is a very important point for us to be sure of. You said the officers of the Crown had examined this and they have rendered their opinion.

I, personally, want to be sure that they understand that the language of our contracts provides that the benefits are paid while employment continues. I am asking the question: Is it, therefore, proper to say that a contract is paying benefits while employment continues and to assert at the same time that the man is unemployed? I am just wondering if the officers of the Crown have appreciated that subtle point and have actually read the policy language.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** As supplementary, may I ask this question: Does a person have to have his employment relationship terminated in order to be unemployed?

**Mr. Francis:** There is a definition in the federal act. If I recall, it simply says that a man has not received a full week's wages or something like that, he is not employed.

**Mr. Watson:** If he was on strike, would he be unemployed?

**Mr. Francis:** No.

**Mr. Watson:** Why not? What is the difference?

**Mr. Francis:** There are obviously exceptions which are...

**Mr. Watson:** Explain the difference between sickness and...

[Interprétation]

bonne foi et à l'intérieur de ses pouvoirs constitutionnels. Je ne crois pas pouvoir en dire plus sur ce point.

**M. Davidson:** Nous le savons. Nous avons également obtenu les services d'experts juridiques pour examiner cette question constitutionnelle, et j'aimerais dire que les opinions que nous avons reçues jusqu'ici sembleraient indiquer que ce ne serait pas constitutionnel. Évidemment, il y a diverses façons d'amender la Constitution.

**M. Francis:** Je ne suis pas avocat et...

**M. Davidson:** Moi non plus.

**M. Francis:** ...et nous n'irons donc pas plus loin.

**M. Watson:** Monsieur le président, pourrais-je compléter mes remarques antérieures parce que je crois qu'il est très important pour nous d'être certains. Vous avez dit que les conseillers juridiques de la Couronne avaient examiné cette question et qu'ils avaient formulé leur opinion.

Je voudrais être personnellement certain qu'ils comprennent que nos contrats stipulent que les prestations sont versées lorsque l'emploi continue. Je vous pose la question: est-il donc juste de dire qu'un contrat prévoit des prestations lorsque l'emploi continue et d'établir en même temps qu'il est chômeur? Je me demandais si les conseillers de la Couronne avaient étudié ce point subtil et avaient en fait lu les termes de la politique.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pourrais-je vous poser cette question complémentaire? Est-ce qu'il faut que l'emploi d'une personne soit terminé pour qu'il soit considéré comme chômeur?

**M. Francis:** Il y a une définition dans la loi fédérale. Si je me souviens bien, elle dit tout simplement quelque chose comme si un homme n'a pas reçu une rémunération hebdomadaire complète, il est chômeur.

**M. Watson:** S'il était en grève, serait-il chômeur?

**M. Francis:** Non.

**M. Watson:** Pourquoi pas? Quelle est la différence?

**M. Francis:** Il y a évidemment des exceptions qui sont...

**M. Watson:** Voulez-vous m'expliquer la différence entre une maladie et...



[Text]

**Mr. Francis:** The terms of the act and regulations should spell out the details.

**Mr. Davidson:** On the question of a strike, though, and reading this in my own naive way, the White Paper is covering the so-called interruptions of earnings and using that as a definition of unemployment. It immediately raises a question in my mind of a strike. Is this an interruption of earnings?

**Mr. Francis:** By regulation, certain things have been excluded.

**Mr. Davidson:** Yes, I see.

**Mr. Francis:** I question whether we can very fruitfully go much further than this.

**Mr. Davidson:** No. I agree.

**Mr. Francis:** The positions have been made out for the transcript.

Just one last line of questioning, Mr. Chairman. I hope the witnesses before us do not mind us asking. They have given us a carefully prepared brief. They have focused in one special area and I think the members here appreciate exactly what you are trying to do.

I have tried to look at your alternative (c) again and with the requirement that an employer meet certain minimum standards, whatever course he chooses—and this has been carefully spelled out and Mr. White was quite explicit on this point.

What would the effect of such a program be? Would there not be a very great variation in premium rates? In effect, to put it another way, would not every individual plan be experience-rated both for the employer and the employee? Would you not have some very much higher rates for that portion that you have not got around to insuring so far in your experience?

Because today, if I may use an expression, you have tended to skim the cream off. You have gone to the more stable groups, the healthier groups and those with better employment records, and so on. As you go down into the more unstable groups, the ones where the employer does not have a plan because it is going to cost him a lot of money if he has to insure it within his own payroll, are you not going to have a very great variation in premiums under such a plan?

**Mr. Davidson:** I would like to ask Mr. White to answer that.

**Mr. White:** I do not think we will, Mr. Chairman, for this reason. One of the things that an actuary has to watch out for when he is advising his employers in these areas is the

[Interpretation]

**M. Francis:** La loi et les règlements devraient en donner les détails.

**M. Davidson:** Pour ce qui est de la question d'une grève, cependant, si j'interprète naïvement le Livre blanc, il semble définir le chômage comme étant des interruptions de gain. Je pense tout de suite à la question d'une grève. Est-ce une interruption de gain?

**M. Francis:** Le règlement exclut certaines choses.

**M. Davidson:** Oui, je vois.

**M. Francis:** Je doute que nous puissions aller beaucoup plus loin.

**M. Davidson:** Non. Je suis d'accord.

**M. Francis:** Les positions ont été établies pour la transcription.

Une dernière question, monsieur le président. J'espère que les témoins ne s'opposent pas à ce genre de questions. Ils nous ont présenté un mémoire très bien rédigé. Ils se sont concentrés sur un domaine spécial et je crois que les membres apprécient leur travail.

J'ai essayé de revoir votre solution de rechange (c) et l'exigence que l'employeur satisfasse à certaines normes minimum, qui ont été très soigneusement définies, et M. White a été assez précis à ce sujet.

Quelles seraient les répercussions d'un tel programme? N'y aurait-il pas une très grande variation dans les taux de prime? En fait, chaque régime individuel ne serait-il pas coté suivant l'expérience et pour l'employeur et pour l'employé? N'auriez-vous pas des taux beaucoup plus élevés pour cette partie que vous n'avez pas encore décidé d'assurer?

Car aujourd'hui, si je puis m'exprimer ainsi, vous vous en êtes tenu aux groupes les plus stables, les groupes mieux organisés et qui jouissent de meilleures conditions d'emploi. Quand on considère les groupes moins stables, ceux dont l'employeur n'a pas de régime parce qu'il serait très onéreux pour lui, s'il devait en assurer les frais, n'y aurait-il pas une grande variation de primes dans le cadre d'un tel régime?

**M. Davidson:** J'aimerais que M. White réponde à cette question.

**M. White:** Je ne le crois pas, monsieur le président. Un des points auquel l'actuaire doit faire attention lorsqu'il conseille ses employeurs dans ces domaines est la possibi-

[Texte]

possibility of adverse experience caused by selection against his plan.

**Mr. Francis:** This is the essence of an insurance principle?

**Mr. White:** That is right. It is the essence of the voluntary insurance principle.

**Mr. Francis:** Correct.

**Mr. White:** And the reason I feel our concern on this score will be much less is that we are talking here about a program to be put forward by the government if it decides that compulsion is necessary. Now compulsion in its very nature presents us with the broad cross-section of risks that we are seeking. So that I, personally, do not have concern on this point.

**Mr. Francis:** But you have 90 carriers. Are you going to have a re-insurance plan among the carriers so that they can level out all their risks? This is the only way that you could say such a thing with any confidence.

**Mr. White:** We indicate in our submission, I think, Mr. Chairman, that we do contemplate setting up what we call a pooling mechanism, which is sort of a jargonesque term in the business, to cope with the residue of this problem that may still be around in spite of the use of compulsion.

• 1620

This is a mechanism that would only be of interest to the carriers who were operating his plan. The employers involved would not even know whether their particular plan was or was not in this pool. The reason for this mechanism is to make sure that every carrier who takes part in the program is perfectly willing and able to insure any risk that approaches him for coverage, and in the workable alternative that we have included in the submission this is where the insurance industry in this area, and whom we represent, would undertake to do this in order to make sure that whatever portion of the program wanted to be insured would be able to get insurance. On the other side of the coin, there is a large portion that would not be insured.

**Mr. Francis:** I just want to summarize to see if I have correctly grasped the alternatives you have put before us. However reluctant you are in principle to accept the idea of compulsion, under alternative (c) there would be a degree of compulsion on the private employer to provide certain provisions and the standards of duration, the percentage of benefit, and so on, would be spelled out.

[Interprétation]

lité de mauvaises conséquences dues à une sélection.

**M. Francis:** C'est l'essence du principe d'assurance?

**M. White:** C'est exact. C'est l'essence du principe d'assurance volontaire.

**M. Francis:** Exact.

**M. White:** Et la raison pour laquelle je crois que nos soucis dépasseront la réalité est qu'il s'agira d'un programme établi par le gouvernement s'il décide qu'il est nécessaire de le rendre obligatoire. Tout dépend des risques que nous recherchons. Mais nous avons 90 transporteurs.

**M. Francis:** Mais vous avez 90 transporteurs. Allez-vous établir un régime de réassurance chez les transporteurs de façon à aplanir tous leurs risques? Ce serait la seule façon logique d'en venir à votre conclusion.

**M. White:** Nous avons expliqué dans notre mémoire, je crois, monsieur le président, que nous envisageons d'établir un système de regroupement pour résoudre les problèmes qui pourraient encore subsister une fois le régime rendu obligatoire.

C'est un dispositif qui ne serait d'intérêt que pour les transporteurs soumis au régime. Des employeurs ne sauraient même pas si le régime particulier fait partie du syndicat. La raison en est que chaque transporteur participant au régime soit parfaitement désireux et capable d'assurer tous risques auxquels il doit faire face. Dans la solution de rechange que nous avons insérée dans le mémoire, c'est ici que l'industrie de l'assurance entrerait en jeu pour assurer que toute partie du programme pourrait être assurée. Par contre, il y aurait une grande partie qui ne serait pas assurée.

**M. Francis:** J'aimerais faire un résumé pour voir si j'ai bien compris les solutions de rechange que vous avez proposées. Bien que vous soyez opposé en principe à l'idée d'accepter l'idée de rendre le régime obligatoire, l'employeur privé serait requis dans une certaine mesure, en cette partie de la solution de rechange, de fournir certains renseignements et les normes de durée, le pourcentage de



**[Text]**

There would be penalties applied to those who did not comply with the Act.

There would be private insurers. You indicate that presently there are some 90 or so in the field, each of whom would continue to administer their own programs, to collect their premiums, to dispense their benefits, to certify vouching claims, and so on. There would be a continuation of the present arrangements and for those who are not insured, which is of very great concern here, special pooling arrangements would be set up within the industry whereby a small employer, the self-employed, the adverse risk and the highly-uncertain employment situation would be supplementary to the existing workmen's compensation or occupational benefit schemes and supplementary to the Canada Pension Plan in this area, but it would be done through private auspices. It is your contention that this scheme would not have any major gaps, would not have any great variation in premium rates, which is something I am concerned about, and that it would be more efficient than a government-operated program. That is the essence of your position. Is that a fair summary?

**Mr. White:** I think that is a fair summary.

**Mr. Francis:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. McNulty.

**Mr. McNulty:** Actually, Mr. Chairman, the Committee has no quarrel with all the statistics that have been presented concerning the extent of the present coverage, but we are primarily concerned with the over-all picture. I wonder if the Association feels that their present policyholders have equal or better coverage than the basic package which is proposed by the White Paper.

**Mr. Davidson:** Would you like to answer that, Mr. Rollerson?

**Mr. Rollerson:** I believe, Mr. McNulty, that I covered most of this when I discussed the level of the private benefits. In many respects the private benefits tend to be superior to the benefit described in the White Paper in the area of the waiting period and in the area of the maximum period of benefit payable. On the average they tend to be somewhat less but not too much less than the 66 2/3 per cent outlined in the White Paper.

As far as the maternity benefit is concerned, the benefit that is sold through the private plans tends to be a six-week benefit.

**[Interpretation]**

bénéfices, etc., seraient divulgués. Il y aurait des sanctions contre ceux qui ne se conformeraient pas à la Loi.

Il y aurait des assureurs privés. Vous avez indiqué qu'il y en avait environ 90 et que chacun continuerait à administrer ses propres programmes, à percevoir ses primes, à verser ses prestations, à vérifier les réclamations, etc. Les arrangements actuels continueraient d'exister et, pour ceux qui ne sont pas assurés, il y aurait des arrangements spéciaux de regroupement au sein de l'industrie et en vertu desquels un petit employeur, le travailleur autonome, le risque défavorable et le haut niveau d'incertitude d'emploi, complèteraient les régimes existants d'indemnisation des accidents du travail ou de prestations de maladie professionnelles ou le Régime de pensions du Canada dans ce domaine, et ce par l'entremise des compagnies privées. Vous vous attendez que ce régime ne comporterait pas d'écarts importants, de grandes variations dans les taux de prime, et qu'il serait plus efficace qu'un programme gouvernemental. Est-ce un bon résumé de votre position?

**M. White:** Je crois que c'est un assez bon résumé.

**M. Francis:** Merci.

**Le président:** Monsieur McNulty.

**M. McNulty:** Monsieur le président, nous ne mettons pas en doute les statistiques qui nous ont été présentées, mais nous nous préoccupons surtout du point de vue d'ensemble. Je me demande si l'Association croit que leurs assurés actuels sont aussi bien ou mieux couverts qu'ils le seraient en vertu des propositions du Livre blanc?

**M. Davidson:** Voudriez-vous répondre à cette question, monsieur Rollerson?

**M. Rollerson:** Je crois, monsieur McNulty, avoir assez bien vidé la question lorsque j'ai parlé du niveau des prestations privées. Sous de nombreux rapports les prestations des compagnies privées tendent à être supérieures aux prestations envisagées par le Livre blanc dans le domaine de la période d'attente et dans celui de la période maximum au cours de laquelle les bénéfices sont payables. En moyennes elles tendent à être un peu moins mais pas tellement que le 70 et 2/3 p. 100 dont parle le Livre blanc.

Pour ce qui est des prestations de maternité celles que vendent les régimes privés, sont d'environ de six (6) semaines. Il serait



[Texte]

It might be worth mentioning again that the private benefits are tax free.

**Mr. Francis:** At the moment.

**Mr. Rollerson:** Yes, sir, at the moment.

**Mr. White:** Mr. Chairman if I may be allowed to do this, I would just like to make one comment on Mr. Francis' summary of our workable alternative. I think you mentioned the self-employed in there.

**Mr. Francis:** Yes, I did.

**Mr. White:** We confined our attention to employees because the White Paper deals with employees. In other words, we are proposing a program for employees.

**Mr. Francis:** But nevertheless I presume you would obviously try to provide something in this area as well.

**Mr. White:** To answer that I would have to say, to be perfectly sincere and frank, that none of us here today, as we represent an industry association, are authorized to commit that industry to such an approach. If you wish to know my personal view, I think it is possible.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I appreciate the answers that the witnesses have given to the point raised by Mr. Francis about variation in premiums, namely, that the likelihood is there would be an effort to pool things, and so on, but I still share Mr. Francis' view that if everybody is going to be covered, the variation in risk between the good employer—good in terms of employment—and the poor employer is so great that there will be some instances when the cost will be a lot higher than in others.

**Mr. Davidson:** May I comment very briefly on that point. In the concept of a pooling arrangement there would be a so-called pool premium and it would be the same for all. If you had a bad experience with one group and fairly good experience with another small group, they would basically pay the same amount. Am I not right on that?

**Mr. Francis:** You would come to a standard rate.

**Mr. Davidson:** Yes, a standard premium for the pool.

**Mr. Minck:** A maximum.

[Interprétation]

peut-être bon de mentionner à nouveau que les prestations des compagnies privées sont exemptes d'impôt.

**M. Francis:** A l'heure actuelle.

**M. Rollerson:** Oui, monsieur, à l'heure actuelle.

**M. White:** Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais ajouter un commentaire au résumé de M. Francis de notre solution de rechange. Je crois que vous avez mentionné les travailleurs autonomes.

**M. Francis:** Oui.

**M. White:** Nous nous limitons aux employés parce que le Livre blanc traite des employés. Autrement dit, nous proposons un programme pour les employés.

**M. Francis:** Mais il n'en demeure pas moins que vous espériez, de toute évidence, faire quelque chose dans cet autre domaine également.

**M. White:** Pour vous répondre aussi sincèrement et franchement que possible, je crois qu'aucun d'entre nous, parce que nous représentons une association industrielle, n'est autorisé à vous répondre dans ce sens. Si vous voulez mon opinion personnelle, je crois que c'est possible.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'apprécie les réponses qu'ont données les témoins à M. Francis au sujet de la variation des primes, à savoir qu'il y aurait des efforts en vue du regroupement, et ainsi de suite, mais je partage tout de même l'opinion de M. Francis voulant que, si tout le monde doit être couvert, la variation des risques chez le bon employeur et le pauvre employeur sera si grande que dans certains cas, le coût sera beaucoup plus élevé que dans d'autres.

**M. Davidson:** Pourrais-je faire un bref commentaire sur ce point. Dans le contexte d'un arrangement de regroupement, il y aurait une prime de regroupement qui serait la même pour tous. Si l'expérience était mauvaise avec un groupe et assez bonne avec un autre petit groupe, il paierait fondamentalement le même montant. N'est-ce pas exact?

**M. Francis:** Vous en viendriez à une échelle normative...

**M. Davidson:** Oui, une prime normative pour le groupe.

**M. Minck:** Un maximum.

[Text]

**Mr. Francis:** All within the good spirit of competition. There is just a small caveat there with respect to our anti-combines laws. We hope we could get around that.

**Mr. White:** This is why we need legislation, Mr. Francis.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You say in your brief that cost-sharing would vary from plan to plan. I suppose that is not inconsistent with the fact that the total cost might be the same from plan to plan.

**Mr. Watson:** Mr. Knowles, on the cost-sharing this is exactly the same as in the unemployment insurance White Paper because there is a merit system there in order to adjust the price levels.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We have not accepted it yet.

**Mr. Watson:** No, and I hope you do not because it combines the unemployment experience with the sickness experience, which of course is like—and I hate to say this—combining oil and seawater. You should not really combine those two things. Nevertheless, this is an honest attempt by the authors of the White Paper to give credit to favourable experience to certain employers and not to give credit to other employers. In our proposal we are doing exactly the same thing. We said there would be cost-sharing to make a more refined adjustment and leave unemployment experience out of it altogether. However, our pooling mechanism guarantees that there will be a ceiling, so we do not need to be concerned, Mr. Francis, about combines. It is only a ceiling and we are allowed ceilings in this country, you know.

**Mr. Francis:** I am just trying to anticipate and I am interested in hearing your comments.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am interested in the number of reasons for opposition to experience rating that we have been getting. They do not compliment each other, "pli", but they do complement, "ple", very well. However, the point I was starting out to make was that I am afraid there would be these variations in that you would have some employers who would find it very difficult to meet the cost, and then we would be in the same situation we are faced with now with respect to some phases of the Canada Labour (Standards) Code. We have a law that says that under federal jurisdiction employees must not work more than a five-day, 40-hour week, but the law also permits cases of hard-

[Interpretation]

**Mr. Francis:** ... tout en tenant compte de la concurrence. Il n'y aurait qu'une légère mise en garde concernant nos lois contre les coalitions. Nous espérons nous en sortir.

**Mr. White:** C'est pourquoi il nous faut une mesure législative, monsieur Francis.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous dites dans votre mémoire que le partage des frais varierait d'un régime à l'autre. Je suppose que ceci n'est pas en contradiction avec le fait que le coût total pourrait être le même d'un régime à un autre.

**Mr. Watson:** Monsieur Knowles, c'est exactement la même chose que le Livre blanc sur l'assurance-chômage, parce qu'il y a un système de mérite qui permet d'ajuster le niveau des prix.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous ne l'avons pas encore accepté.

**Mr. Watson:** Non, et j'espère que vous ne l'accepterez pas, parce qu'il combine le chômage et la maladie, ce qui reviendrait à combiner l'huile et l'eau. Vous ne devriez pas combiner ces deux choses. Toutefois, le Livre blanc essaie d'accorder honnêtement un certain crédit à l'expérience favorable de certains employeurs, par rapport à certains autres. C'est exactement ce que nous faisons dans notre proposition. Nous avons dit que le partage des frais permettrait un ajustement plus subtil sans tenir compte du chômage. Toutefois, notre dispositif de regroupement garantit qu'il y aurait un plafond, et nous n'avons donc pas à nous préoccuper des coalitions. Il ne s'agit que d'un plafond et nous avons le droit d'établir des plafonds dans ce pays, comme vous le savez.

**Mr. Francis:** J'essaie simplement d'anticiper et j'aimerais bien entendre vos commentaires.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je m'intéresse aux nombreuses raisons de s'opposer à la cote d'expérience. Toutefois, je crains qu'il y ait ces variations et qu'il soit très difficile pour certains employés d'absorber le coût et que, d'un autre côté, qu'ils soient tous obligés de s'en tenir à certaines dispositions du Code canadien du travail (Normes). Il y a une loi fédérale qui dit que les employés ne doivent pas travailler plus de cinq (5) jours par semaine et plus de quarante (40) heures par semaine, mais la loi permet également des cas difficiles qui peuvent être démontrés et pour lesquels il faut obtenir des permis. Je crois que nous nous retrouverions dans cette situation et qu'il serait difficile



[Texte]

ship to be demonstrated and for permits to delay that from coming into effect. I would be afraid that we would get that and under your kind of system the guarantee of universal coverage would be difficult to carry out.

**Mr. Davidson:** Mr. White, would you care to reply to that?

**Mr. White:** Yes. I would like to suggest that there are several beauties to the proposal that we are putting before you in the sense that existing plans that have benefits at least as generous as the minimum statutory benefits could continue to operate and the method of funding those plans, the method of dividing the cost between the employer and the employee, subject to the one limitation that is in our plan to protect the employee, as Mr. Till said, would still be a matter to be negotiated between employers and his employee representatives.

It seems to me that this freedom that is left to the unions, to the employees and to their employers to discuss the level of benefits above and beyond the statutory level, and to discuss the split of the cost, should be quite an attraction in this program and should meet this point that I think you have in mind, Mr. Knowles, which I agree with you is a very important point. I think our president mentioned it in his opening statement. It bears right on the ability of a particular employer to compete either domestically or internationally.

• 1630

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I think you would have cases of employers who would feel that they could not meet the cost of this insurance, and they would either fail to do it or seek an exemption from it. The fact that the law says they have to do it by paying some private insurance company is a different story from having to pay a fee or a tax that has the force of law. I just think that we are getting ourselves into trouble that way.

I have been interested in your telling us that a number of the private plans are better in some respects than the public plan. I suppose that is partly due to the kind of risk that you are able to ensure. When you get to the difficult and the poor risks, when you cover everybody, then of course either the cost goes up or the benefit goes down. This is our problem. This is our concern, to get universal coverage.

**Mr. White:** We are suggesting achieving our objective, Mr. Knowles, of universal coverage, but not with everybody having a

[Interprétation]

d'assurer la garantie d'une couverture universelle en vertu de votre système.

**M. Davidson:** Monsieur White, voudriez-vous répondre à cet exposé?

**M. White:** Oui. J'aimerais dire que la proposition que nous vous présentons comporte plusieurs bons points, dans ce sens que les régimes actuels qui prévoient des prestations au moins aussi généreuses que les prestations statutaires minimum continueraient à exister et que la façon d'établir ces régimes, la façon de diviser le coût entre l'employeur et l'employé, sujet à la seule limitation que le régime doit protéger l'employé, comme l'a dit M. Till, serait une question qu'il resterait à négocier entre les employeurs et les représentants des employés.

Il me semble que cette liberté dont jouissent les syndicats, les employés et leurs employeurs de discuter du niveau des prestations dépassant les prestations statutaires, et de discuter du partage du coût, devrait être un point attrayant de ce programme et devrait répondre aux points que vous avez en tête, monsieur Knowles, et que je crois également très importants. Je crois que notre président l'a mentionnée dans sa déclaration d'ouverture. Il porte très exactement sur la capacité de concurrence d'un employeur sur le marché intérieur ou international.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je crois que vous auriez des cas d'employés qui croiraient ne pas pouvoir absorber le coût de cette assurance, et ils ne contribueraient pas ou essaieraient d'obtenir une exemption. Il y a une différence entre une loi qui dit qu'ils doivent payer de l'argent à une compagnie d'assurance privée et une loi qui vous force à payer un impôt. Je crois que nous aurions des ennuis de cette façon.

J'ai bien aimé vous entendre dire qu'un certain nombre de régimes privés étaient meilleurs sous certains rapports que le régime public. Je suppose que c'est dû en partie au genre de risques que vous pouvez assurer. Quand il s'agit de risques difficiles et grands, lorsque tout le monde est couvert, le coût augmente ou les prestations diminuent. C'est notre problème. Nous devons assurer la couverture universelle.

**M. White:** Nous désirons réaliser votre objectif de couverture universelle, monsieur Knowles, mais sans que tout le monde jouisse



[Text]

uniform standard of benefits, but rather that plus something better in many cases. We would think it has a sort of frill on it that attracts...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, of course, we have that in a sense now, if I may say so, in Old Age Security and the Canada Pension Plan. I well remember in both of these respects the delegations from the insurance companies being against these plans and, if I may say so in my caustic way, I sensed a fear that they might lose business. It has not worked out that way, with people guaranteed their Old Age Security and now guaranteed their Canada Pension Plan.

You know, the insurance business is booming. They have a floor on which to build, so that I think the same thing happened to you fellows. You do not need to worry about loss of business under this scheme, if that is what brings you here.

But let me go on, I do not want to take too much time and indulge in an old-fashioned syllogism, and I do it because you have not liked our attempt to say that your system is one that involves compulsion. You keep coming back and saying no, we do not advocate compulsion. But if the government decides that compulsion is necessary, then this is the way to do it.

**Mr. Foster:** To achieve the objectives of the White Paper—and this is the point I wanted to be sure I had with Mr. Francis—one of its objectives is that private plans will not be disturbed. We say that if there must be compulsion, ours is the only alternative that will achieve that objective.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I know. You keep saying, if there must be compulsion. But you say, "Oh, no. We are not advocating compulsion". I always forget to write these syllogisms down so that I do not get them mixed up. But I think the standard form is that all men are mortal; you are men, therefore you are mortal. You say the best way to get universal coverage is by compulsion. You favour universal coverage. I think the rest of the syllogism follows, namely that you are in favour of compulsion. The only way you can get out of it is to say you are not in favour of universal coverage. Well, now, where are you?

**Mr. Watson:** We are not.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You are not in favour of universal coverage.

[Interpretation]

d'une norme uniforme de prestations mais plutôt avec quelque supplément dans bien des cas. Nous croyons que c'est un avantage qui attire...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous retrouvons cet avantage dans un certain sens dans la sécurité à la vieillesse et le régime de pension du Canada. Je me souviens bien que, dans ces deux cas, les représentants des compagnies d'assurance s'opposaient à ces régimes et j'avais cru détecter une certaine crainte de leur part de perdre des affaires. Les gens sont maintenant assurés de leur sécurité à la vieillesse et de leur régime de pension du Canada.

Vous le savez, le commerce de l'assurance est en expansion. Vous n'avez pas à vous inquiéter de perdre des affaires en vertu de ce régime, si c'est ce qui vous amène ici aujourd'hui.

Je ne veux pas prendre trop de temps et me lancer dans un vieux syllogisme, mais vous avez dit que vous n'aimiez pas nous entendre dire que votre système était obligatoire. Vous revenez sans cesse à la charge pour nous dire que vous ne préconisez pas un système obligatoire. Mais, si le gouvernement décide qu'il est nécessaire de le rendre obligatoire, c'est ainsi qu'on devra agir.

**M. Foster:** Pour réaliser les objectifs du Livre blanc—et c'est le point que je voulais souligner à M. Francis—un de ces objectifs est que les régimes privés ne soient pas perturbés. Nous disons que, s'il doit être obligatoire, notre solution de rechange est la seule qui puisse réaliser cet objectif.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je sais. Vous répétez s'il doit être obligatoire. Mais vous dites: «Oh non, nous ne préconisons pas un système obligatoire.». J'oublie toujours d'écrire ces syllogismes pour ne pas les mélanger. Mais je crois que la forme habituelle est celle-ci: tous les hommes sont mortels, vous êtes un homme, donc vous êtes mortel. Vous dites que la meilleure façon d'obtenir la couverture universelle est de rendre le régime obligatoire. Vous êtes en faveur de la couverture universelle. Il s'ensuit donc que vous êtes en faveur du régime obligatoire. La seule façon de vous en sortir est de dire que vous n'êtes pas en faveur de la couverture universelle. Où vous situez-vous?

**M. Watson:** Nous ne sommes pas en faveur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous n'êtes pas en faveur de la couverture universelle.

[Texte]

Mr. Watson: No.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Okay, we can then...

Mr. Watson: Never in Medicare was I in favour of universal coverage, nor in hospital care, nor in the Canada Pension Plan, and I have argued this point with you, Mr. Knowles.

Mr. Broadbent: What about elementary schools?

Mr. Watson: Pardon me?

Mr. Broadbent: Are you in favour of universal coverage for elementary schools?

Mr. Watson: Am I in favour of education?

Mr. Broadbent: Yes.

Mr. Watson: I am in favour of education, certainly.

Mr. Broadbent: Making it universal?

Mr. Watson: Pardon me?

Mr. Broadbent: If you are in favour, if I may ask a supplementary...

Mr. Watson: Do you mean like university education?

Mr. Broadbent: Yes, universal education.

Mr. Watson: All education at all levels universal?

Mr. Broadbent: No, let us just stay with the elementary schools. You are in favour of universality at the elementary levels, making it compulsory.

Mr. Watson: Yes.

Mr. Broadbent: Then why not in this area?

Mr. Watson: I am in favour of food, as we talked about before, and I am in favour of education as we talked about before. But I do not think we have to say that everything in life has to be universal.

Mr. Broadbent: I did not ask about everything in life. I was asking about...

Mr. Watson: Education and...

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): At last, Mr. Chairman, we have got this point

[Interprétation]

M. Watson: Non.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Très bien, nous pouvons alors...

M. Watson: Je ne me suis jamais prononcé en faveur de la couverture universelle pour les soins médicaux, ni pour les soins hospitaliers, ni pour le régime de pension du Canada, et j'en ai déjà discuté avec vous, monsieur Knowles.

M. Broadbent: Que dire des écoles élémentaires?

M. Watson: Pardon?

M. Broadbent: Êtes-vous en faveur de la couverture universelle pour les écoles secondaires?

M. Watson: Suis-je en faveur de l'éducation?

M. Broadbent: Oui.

M. Watson: Je suis en faveur de l'éducation, certainement.

M. Broadbent: De la rendre universelle?

M. Watson: Pardon?

M. Broadbent: Si vous êtes en faveur vous êtes en faveur, si je puis me permettre une question complémentaire...

M. Watson: Voulez-vous dire l'éducation universitaire?

M. Broadbent: Oui, l'éducation universelle.

M. Watson: Toute l'éducation universelle à tous les niveaux?

M. Broadbent: Non, restons-en aux écoles élémentaires. Êtes-vous en faveur de l'éducation universelle au niveau élémentaire, de la rendre obligatoire.

M. Watson: Oui.

M. Broadbent: Alors, pourquoi pas dans ce domaine?

M. Watson: Je suis en faveur de l'alimentation, comme nous en avons déjà parlé auparavant, et je suis en faveur de l'éducation, comme nous en avons déjà parlé auparavant. Mais je ne crois pas que nous devions dire que tout dans la vie doit être universel.

M. Broadbent: Je n'ai pas dit tout dans la vie. J'ai dit...

M. Watson: L'éducation et...

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Monsieur le président, nous avons au moins clari-

*[Text]*

clear now, that so far as coverage for sickness is concerned, the delegation today does not, itself, on its own basis, favour universal coverage. It is saying that if there is to be universal coverage, they would like to handle it, but that they do not favour universal coverage.

**Mr. Watson:** That is right. We favour, Mr. Knowles, universal availability. That is to say, if an individual wants food and education, we say that there is a place where he can get it, and if he wants this coverage, that we make it available to him. That has always been our stand.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is as old as the syllogism. At least we understand each other.

**Mr. Watson:** That is right.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, do you have any further comments?

**Mr. Broadbent:** I will forego the pleasure, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, with permission I would like to insert into the record the definition of unemployment, because it came up before. Section 57 of the Unemployment Insurance Act says, Subsection (1): for the purposes of this Act a person is unemployed during the week if he does not work a full working week. A full working week is defined in Section 155 of the regulations under the Act. A person who is on strike is technically unemployed on the face of it under the definition, but he is excluded by reason of Section 63 which disqualifies him under specified circumstances. Just to complete the record and the transcript, I thought I would insert it now.

**The Chairman:** Are there any further questions or comments, gentlemen? If there are no further questions, I would like on your behalf to thank the delegation and Mr. Davidson very much for coming down to see us this afternoon, and for being a very informative delegation. Thank you very much, gentlemen.

We will adjourn, gentlemen, until Tuesday morning at 10 o'clock when the CLC will be down to see us.

*[Interpretation]*

fié ce point, à savoir que, pour ce qui est de la couverture pour la maladie, la délégation présente ici n'est pas en faveur de la couverture universelle. Elle dit que, s'il doit y avoir couverture universelle, elle aimerait s'en occuper, mais qu'elle n'est pas en faveur de la couverture universelle.

**M. Watson:** C'est exact. Nous sommes en faveur, monsieur Knowles, de l'admissibilité universelle. Si un individu veut l'alimentation et l'éducation, disons qu'il y a un endroit où il peut se les procurer et, s'il veut cette couverture, que nous la mettons à sa disposition. Ceci a toujours été notre position.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est ainsi aussi vieux que le syllogisme. Au moins nous nous comprenons.

**M. Watson:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Broadbent, avez-vous d'autres commentaires?

**M. Broadbent:** Je renonce à ce plaisir, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais lire la définition de chômage parce qu'on en a déjà parlé auparavant. L'article 57 de la Loi sur l'assurance-chômage dit, au paragraphe (1): aux fins de cette loi, une personne est en chômage durant la semaine si elle n'accomplit pas une pleine semaine de travail. L'article 155 des règlements de cette loi définit une pleine semaine de travail. Une personne qui est en grève est techniquement parlant en chômage en vertu de la définition, mais elle est exclue en vertu de l'article 53 qui prévoit des circonstances précises. J'ai simplement cru bon d'insérer cette définition dans nos délibérations.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions ou commentaires, messieurs? S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier au nom du comité M. Davidson et la délégation d'être venus nous voir cet après-midi et de nous avoir fourni des renseignements très intéressants. Merci beaucoup, messieurs.

La séance est levée jusqu'à mardi matin, à 10 heures, lorsque le CTC sera avec nous.



## APPENDIX A-8

Fisheries Council of Canada. Brief in respect to the White Paper on Unemployment Insurance submitted to the House of Commons Committee on Labour, Manpower and Immigration. Ottawa, Ont. September 10, 1970.

## A. Introduction

The new Unemployment Insurance scheme as proposed by the White Paper is a difficult subject upon which to offer constructive comment. On the one hand, it proposes social legislation in keeping with the movement of our society towards greater awareness and fulfillment of individual needs, and from this viewpoint is difficult to criticize. We would add a word of caution, however, that social legislation very often does not achieve its desired objectives because of a lack of consideration of the ramifications which flow from it. Before such legislation reaches final form, each facet of it should be minutely examined for its REAL effect on society. We also urge that the principles behind the Unemployment Insurance Plan not be detracted from in any proposed revision of the Statutes.

The new scheme is also financial legislation, but the White Paper does not contain sufficient information upon which to base a value judgment. There is no detailed information on past performance of the fund. No forecast is made of the effect the new proposals will have on the revenues and expenditures of the fund or the general revenues of the country. Also, no estimate is made of the cost of hiring the additional staff which will probably be needed to carry out the proposed increase in client follow-up responsibilities.

Hopefully, the Government will, at some stage, see fit to supplement this basic document with such relevant data, so that some realistic estimate can be made of the total effect of the plan on employees, employers and the economy of the country. Until such time, however, we must, of necessity, confine our remarks to several of the highlights of the plan as they appear commencing on Page 1 of the White paper.

## APPENDICE A-8

Conseil Canadien des Pêcheries. Mémoire concernant le Livre blanc sur l'assurance-chômage présenté au Comité du travail, de la main d'œuvre et de l'immigration de la Chambre des Communes. Ottawa, Ontario, 10 septembre 1970.

## A. Introduction

Il est difficile d'offrir une critique constructive du nouveau régime d'assurance-chômage tel que proposé dans le Livre blanc. On y propose, d'une part, une mesure sociale qui est conforme au mouvement qui se dessine dans notre société vers une plus grande connaissance et une plus grande satisfaction des besoins individuels et, ainsi, il est difficile de s'y objecter. Nous voudrions ajouter, cependant, en guise d'avertissement, que très souvent les mesures sociales ne répondent pas aux objectifs proposés à cause d'une étude superficielle des répercussions qui en découlent. Avant qu'une telle mesure soit adoptée, il est impératif que chaque aspect soit soigneusement étudié en ce qui concerne ses résultats réels sur la société. Nous insistons également que les principes du régime d'assurance-chômage ne soient pas abandonnés lors de la révision proposée de la Loi.

Le nouveau régime constitue également une mesure financière mais le Livre blanc ne contient pas assez de renseignements pour nous permettre de former une opinion. On n'y trouve pas de renseignements précis sur l'état de la Caisse durant les années passées. On n'y trouve pas de prévisions des répercussions qu'aura le nouveau régime vis-à-vis des revenus et des déboursés de la Caisse ou vis-à-vis des revenus généraux de l'État. On n'y trouve pas également de données estimatives du coût du personnel supplémentaire qui sera probablement requis pour accomplir le travail qui résultera des nouvelles responsabilités dans le domaine des contacts directs avec les assurés.

Il est à espérer que le gouvernement jugera à propos, à un moment approprié, de divulguer ces données, qui complèteraient ce document de base, pour qu'on puisse se faire une idée assez précise des répercussions du nouveau régime vis-à-vis des employés, des employeurs et de l'économie du pays. D'ici là, il faut nécessairement limiter nos observations à plusieurs des points saillants du régime, tels que donnés dans le Livre blanc (page 10 et suivantes).

## B. Comments on Highlights of the plan.

## Highlight No. 2—Reduction in base period for qualifying for Unemployment insurance

We consider that the proposed reduction in the qualifying period for Unemployment Insurance benefits is most unreasonable. A base period of eight weeks' employment is too short, particularly when one considers seasonal industries such as fisheries. The British Columbia fishing industry, at its peak, employs about 4,500 employees in its plants, 2,000 of whom are hired on a short-term seasonal basis. Much the same pattern exists in other areas of Canada.

During the short B. C. salmon processing season, the ranks of plant employees are increased at times by as much as 100 per cent, primarily by housewives and students, who look to the industry as a means of supplementing family income or providing for payment of tuition fees in the coming academic year. In most years, they would be employed for at least eight to ten weeks, sufficient time for them to qualify for at least three weeks of insurance benefits under the proposed scheme. Considering that during a good season each of these temporary employees can earn in excess of \$150 weekly during their term of employment, the annual cost to the fund under the proposed benefit formula (and under the most favourable circumstances from the U.I.C. point of view) could well be in the neighbourhood of \$750,000 (2,500 X \$100 X 3 weeks) all of which would be paid out in the three week period immediately following cessation of the canning season.

Many of these employees cannot be considered permanent members of the labour force.

Further, in the case of students who put in at least 8 weeks, they could go back to school and, following completion of studies the following April, if jobs were not available, they could then draw as much as \$100 per week all summer, under certain circumstances and provisions outlined in the new proposals. Surely the government is not going to allow such a ridiculous situation to develop!

The basic principle of Unemployment Insurance is to provide a means of financial support for those bona fide members of the work force who unexpectedly become unemployed. We feel that inclusion of a category of

## B. Observations sur les points saillants du régime

## Point saillant n° 2—Réduction de la durée de la période de base ouvrant droit aux prestations

Nous sommes d'avis qu'il n'est pas raisonnable de réduire la durée de la période de base ouvrant droit aux prestations. Une période de base de huit semaines d'emploi est trop courte, surtout quand on considère les industries à caractère saisonnier telle que celle de la pêche. L'industrie de la pêche en Colombie-Britannique emploie dans ses usines, au plus fort de la saison de pêche, environ 4,500 personnes dont 2,000 sont engagées pour une courte période saisonnière. A peu près la même situation existe dans les autres régions du Canada.

Durant la courte période de traitement du saumon en Colombie-Britannique, le nombre d'employés d'usine est parfois doublé. Ces personnes sont surtout des ménagères et des étudiants qui veulent soit augmenter le revenu familial soit obtenir des revenus pour défrayer leurs frais scolaires. La plupart du temps, ces personnes travaillent pendant 8 ou 10 semaines, ce qui leur donnerait droit à au moins trois semaines de prestations selon le régime proposé. Si l'on considère que chacun de ces employés temporaires peut gagner, durant une bonne saison, plus de \$150 par semaine, on peut en déduire que le déboursé annuel de la Caisse, selon les normes proposées des prestations, (et dans les circonstances les plus favorables du point de vue de la Commission) pourrait être de l'ordre de \$750,000 (2,500 x \$100 x 3 semaines). Toutes ces prestations seraient versées dans une période de trois semaines, immédiatement après la fin de la période de mise en conserve.

Beaucoup de ces employés ne peuvent pas être considérés comme membres permanents de la population active.

De plus, les étudiants qui travaillent au moins pendant huit semaines pourraient retourner à leurs études et à la fin de l'année scolaire, au moins d'avril, pourraient, s'ils ne pouvaient trouver d'emploi, obtenir jusqu'à \$100 par semaine durant tout l'été, dans certaines circonstances et selon certaines modalités du régime proposé. Il est inconcevable que le gouvernement permette qu'une telle situation existe.

Le principe de base de l'assurance-chômage est d'offrir un soutien financier aux membres authentiques de la population active qui soudainement deviennent sans emploi. Nous croyons que le fait d'inclure une catégorie



"temporary employee" who accepts employment based on the knowledge that it will last for a predetermined length of time, is contrary to the objectives of even this new insurance plan, and we urge that this proposal be carefully considered as to the effect it will have on people who are not genuinely a part of the work force—and the effect it will have on the fund.

**Highlight No. 3—Determination of scale of benefits**

The present Unemployment Insurance plan determines the rate of benefits payable on the basis of a combination of earnings and an individual's status, i.e. whether single, married, number of children, etc. The new proposal implies that these measurements will not now be considered in determining the benefits paid to claimants in the initial stages of the scheme and that the sole yardstick of determination will be based on the earnings level of the individual.

We question the philosophy of paying Unemployment Insurance benefits based purely on a "rate of earnings" basis. This proposal does not recognize the variation in "need factor" amongst individuals and families and, consequently, will favour one category of claimant while continuing to impose hardship on others (i.e. the single man with no responsibilities and the married man with a family to support, both of whom earned at the same rate).

**Highlight No. 4—Sickness and Pregnancy benefits**

We do not agree with the proposal that sickness and pregnancy benefits should be a part of the Unemployment Insurance Plan. The fundamental principle of Unemployment Insurance is that benefits should be paid to those unemployed because work is not available, not because the individual is not available or is unable to work. Many employers (and the number is growing) now provide some form of Welfare Plan which provides for sickness indemnity, so that the addition of a Government scheme will serve to tax the employers doubly, as well, of course, as providing the employee with double indemnity. There are also a wide variety of private schemes available for individuals who wish to insure themselves against "loss of earnings" due to sickness or non-industrial accidents.

We also suggest that the administrative problems and costs associated with such a scheme could be intolerable. A gigantic new structure of medical and rehabilitation per-

sonnel d'employés temporaires, qui acceptent de l'emploi sachant que cet emploi durera un temps déterminé à l'avance, va à l'encontre des objectifs de ce nouveau régime d'assurance. Nous demandons donc que cet aspect soit soigneusement étudié du point de vue des répercussions vis-à-vis des membres authentiques de la population active et vis-à-vis de la Caisse.

**Point saillant no. 3—Établissement des prestations**

Selon le régime actuel d'assurance-chômage, le montant des prestations versées est en fonction des gains et aussi de la situation de l'assuré, c'est-à-dire s'il est célibataire ou marié, s'il a des enfants, etc.. Selon le régime proposé, il semble qu'on ne tiendra pas compte de ces facteurs dans le versement des prestations lors des premières phases et que seuls les gains de l'assuré serviront à déterminer le montant des prestations.

Nous mettons en doute la sagesse de verser des prestations d'assurance-chômage en se fondant uniquement sur les gains du travailleur. Cette proposition ne tient pas compte des variations qui existent dans les besoins des particuliers et des familles et, par conséquent, sera plus avantageuse pour un groupe d'assurés au détriment des autres (c'est-à-dire le célibataire qui n'a pas d'obligations et l'homme marié qui a une famille à sa charge, les deux ayant des gains identiques).

**Point saillant no. 4—Prestations de maladie et de grossesse**

Nous ne sommes pas d'avis que les prestations de maladie et de grossesse fassent partie du régime d'assurance-chômage. Le principe fondamental d'assurance-chômage consiste à ce que des prestations devraient être versées à ceux qui sont sans emploi par suite du manque de travail et non par suite de l'incapacité du particulier de travailler. Plusieurs employeurs (et leur nombre grossit) mettent à la disposition de leurs employés un régime quelconque d'assistance en vertu duquel des prestations de maladie sont versées. Si l'on ajoute le régime proposé, il va en résulter une double quote-part pour les employeurs de même, bien entendu, qu'une double indemnité pour les employés. Il y a également plusieurs régimes privés qui sont à la disposition des particuliers qui veulent s'assurer eux-mêmes contre la perte de revenus due à la maladie ou à des accidents non-industriels.

Nous croyons aussi que les problèmes d'ordre administratif et les frais d'un tel régime pourraient être insupportables. Il sera évidemment nécessaire de recruter un gros personnel



sonnel will obviously be required for purposes of verifying client illness and assisting them on the road to recovery. Diagnostic disputes between private medical practitioners and Commission personnel will inevitably arise. Case review boards will have to be established, with the result that a considerable number of cases will be of a prolonged nature. In total, a whole new bureaucracy will be required within the structure of the Unemployment Insurance Commission in order to successfully carry out this proposal.

Any attempt to "dove-tail" the proposed scheme with industry welfare plans would compound the problems.

#### Highlight No. 5—Retirement Benefits

We question the practicality of a three-week retirement benefit for those who have retired from the labour force at age 65 and over and who elect to take the Canada Pension Plan, as this election will seldom be exercised. At the moment, an employee who has been retired by a company, may elect not to immediately receive the Canada Pension Plan, and can apply for Unemployment Insurance benefits which may last for a full 52-week period because, from a practical standpoint, his probability of gaining permanent employment is remote.

We suggest that employees, upon reaching standard retirement age, should automatically receive payment from the Canada Pension Plan and, thus, become ineligible to receive Unemployment Insurance benefits.

#### Highlight No. 7—Administration of Benefits

We agree with this proposal as a constructive step towards elimination of possible abuses of the plan. However, we wonder whether the present staff of the Commission will be able to cope with the additional work resulting from the five-phase scheme.

We would again caution against expansion of the bureaucratic structure, and hope that any additional costs which might result will be covered by savings generated by the "follow-up" procedure.

#### Highlight No. 8—Insurance for self-employed fishermen

We are of the opinion that self-employed fishermen should not be included in a plan designed to provide Unemployment Insurance benefits for employees, an opinion which we

médical et de réhabilitation pour vérifier la maladie des assurés et de les aider à refaire leurs forces. Il est inévitable qu'il y aura des différences d'opinions, au sujet des diagnostics, entre les médecins des particuliers et le personnel de la Commission. Il faudra alors voir à l'établissement de bureaux de révision et ceci veut dire qu'un grand nombre de cas seront de longue durée. En somme il faudra créer toute une nouvelle bureaucratie au sein de la Commission d'assurance-chômage pour la mise en œuvre de cette proposition.

On compliquera davantage le problème en essayant d'engrèner le régime proposé aux régimes privés.

#### Point saillant no. 5—Prestations de retraite

Nous doutons qu'il soit pratique de verser des prestations de retraite visant trois semaines aux personnes qui, âgées de 65 ans ou plus, se sont retirées des rangs de la population active et qui ont choisi de recevoir la pension prévue par le Régime de pensions du Canada car peu de personnes feront ce choix. Actuellement un employé de l'industrie qui prend sa retraite peut décider de ne pas bénéficier immédiatement des avantages du Régime de pensions du Canada et demander des prestations d'assurance-chômage qui peuvent durer 52 semaines car, à toute fin pratique, il y a peu de chance que cette personne puisse obtenir un emploi permanent.

Nous suggérons que les employés, dès qu'ils atteignent l'âge de retraite normal, devraient automatiquement devenir bénéficiaires du Régime de pensions du Canada et ne pas avoir droit aux prestations de chômage.

#### Point saillant no. 7—Administration des prestations

Nous sommes d'avis que cette proposition constitue un pas dans la bonne direction c'est-à-dire vers l'élimination des abus qui peuvent se produire. Nous nous demandons, cependant, si le personnel actuel de la Commission sera en mesure de faire face au surplus d'ouvrage qui va résulter du régime comportant cinq phases.

Nous voudrions une fois de plus mettre les autorités en garde contre une augmentation du personnel administratif et nous espérons que l'accroissement possible des frais soit compensé par les sommes épargnées à la suite des contacts directs avec les assurés.

#### Point saillant no. 8—Assurance pour les pêcheurs indépendants

Nous sommes d'avis que les pêcheurs indépendants ne devraient pas faire partie d'un régime dont le but est de verser des prestations d'assurance-chômage à des employés

have maintained consistently with the full support of our member associations, since we appeared before the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act on October 18, 1961. In cases where such fishermen may require off-season income supplements we would agree with the recommendations made in the report of that committee, on Page 178, where it suggests that "a separate plan for fishermen would be required. . ." Our position is based on the fact that, just like other self-employed entrepreneurs, fishermen have a substantial degree of control over their status as "employed" or "unemployed" individuals. In the great majority of cases, they are also aware of one *certainty*—that they will not be fishing during a particular portion of each year and, consequently, will not receive any income during that period unless they seek another form of remuneration. Since the principle of Unemployment Insurance is to protect an employee against the *possibility* of temporary unemployment, inclusion of fishermen in the scheme is not justifiable. Payment of insurance benefits to them is tantamount to paying them a guaranteed annual income for at least a portion of each year.

However, we emphatically agree with the proposal that they remain under U.I.C. until a satisfactory alternative is devised—one which will adequately protect the livelihood of these self-employed fishermen. At this stage, we decline to speculate as to what form such a plan might take. Both industry and government are presently studying this matter, but we have no specific recommendations to make at this time. It will not be easy to devise such a plan, for there are considerable variations between various types of fishing operations, as well as within the same types operating in different geographical areas.

#### Highlight No. 13—Preferred contribution rates

If universal Unemployment Insurance coverage becomes a fact, we do not understand why new entrants should not pay the full applicable rate of contribution at inception. To institute a graduated scale of contributions for new entrants will create considerable administrative problems for employers and the Commission staff.

Nous avons toujours été de cet avis—avec l'appui entier de nos associations membres—depuis que nous avons comparu devant le Comité d'enquête relatif à la Loi sur l'assurance-chômage le 18 octobre 1961. Pour ces pêcheurs qui peuvent avoir besoin de revenus supplémentaires durant la saison morte, nous sommes d'accord avec les recommandations du rapport de ce comité (page 178) où il est suggéré qu'un «régime différent pour les pêcheurs serait nécessaire. . .» Notre prise de position est fondée sur le fait que les pêcheurs, tout comme les autres entrepreneurs indépendants, déterminent grandement leur situation, c'est-à-dire s'ils sont «au travail» ou «en chômage». Dans la plupart des cas, il ont la certitude qu'ils ne pêcheront pas durant une période donnée, à chaque année, et que, par conséquent, ils n'auront pas de revenu durant cette période à moins qu'ils ne cherchent un autre emploi. Puisque le principe de l'assurance-chômage est de protéger un employé contre la possibilité de chômage temporaire, il n'est pas justifiable d'inclure les pêcheurs dans un tel régime. Le fait de leur verser des prestations de chômage revient à leur garantir un revenu annuel, chaque année, pour au moins une partie de l'année.

Nous sommes complètement d'accord, cependant, avec la proposition que les pêcheurs continuent de jouir de la protection de la Loi sur l'assurance-chômage jusqu'à ce que soit mis en œuvre un nouveau programme de protection, un programme qui protégera d'une façon adéquate l'existence de ces pêcheurs indépendants. Nous refusons, pour le moment, de spéculer sur les modalités d'un tel programme. Ce projet est actuellement à l'étude par l'industrie et le gouvernement mais nous n'avons pas de recommandations précises à présenter pour le moment. Par suite des variations considérables qui existent entre les divers genres de pêche de même que celles qui existent, pour les mêmes genres de pêche, entre les diverses régions du pays, il ne sera pas facile de formuler un tel programme.

#### Point saillant no. 13—Cotisations à un taux spécial

Si la protection du régime proposé est pour s'étendre à tous les travailleurs, nous ne comprenons pas pourquoi les nouveaux venus ne pourraient pas payer des cotisations graduelles pour les nouveaux venus apportera de nombreuses complications administratives pour les employeurs et le personnel de la Commission.



Highlight No. 14—Principle of experience rating      Point saillant no. 14—Principe de la cote rating

We take exception to the proposal to "experience rate" industries. This policy will penalize industries which can least afford it—those with highly seasonal operations requiring considerable capital investment. In such cases, lay-offs are not brought about at the mere whim of the employer, rather they are due to circumstances completely beyond his control.

The Canadian fishing industry is a prime example of an important industry beset by inherent seasonal problems. Raw material, in most cases, is only available during certain periods of the year. This does not allow the industry to retain more than the nucleus of a permanent and qualified work force which must be supplemented by temporary employees. This, consequently, affects the efficiency of operations.

We are at a complete loss to see how this scheme will enable employers to stabilize their employment patterns. The present competitive system ensures that employers take advantage of every possible means to stabilize the work schedules in their particular industry, since the lack of such stabilization can only contribute to lower productivity and higher costs.

We can foresee situations where implementation of this policy would discourage certain employers from offering short term employment because it would endanger their experience ratings. This result would not benefit the labour sector, as this proposal envisages.

Our members believe that the Government policy of maintaining standard rates of contribution from all employers and employees should be continued.

Appendix A details the membership of this Council.

We appreciate the opportunity of placing these views before this Committee.

Fisheries Council of Canada  
Room 209, 77 Metcalfe Street,  
Ottawa 4, Ontario.  
Telephone: 233-8844.

#### Postscript:

We have noted a telegram from one of our member associations, Newfoundland Fish

Nous nous opposons à la proposition de coter les industries. Cette disposition sera au désavantage des industries qui sont le moins en mesure de la supporter—celles qui opèrent d'une façon vraiment saisonnière et qui ont besoin d'un capital d'investissement considérable. Dans ces industries, les mises à pied ne sont pas dues au caprice de l'employeur mais plutôt à des circonstances sur lesquelles il n'a pas de pouvoir.

L'industrie canadienne des pêches est un exemple frappant d'une importante industrie assujétie, par la nature des choses, à des facteurs saisonniers. Dans la plupart des cas, la matière première n'est disponible que durant certaines périodes de l'année et ceci ne permet pas à l'industrie de garder plus qu'un petit nombre de travailleurs permanents et qualifiés auquel on doit ajouter de la main d'œuvre temporaire. Il va de soi que cette situation a des résultats sur l'efficacité des opérations.

Nous ne pouvons pas voir de quelle façon une telle disposition pourrait permettre aux employeurs de stabiliser les emplois. Dans le système de concurrence actuel, les employeurs sont forcés d'adopter tous les moyens qui sont à leur disposition pour stabiliser les emplois dans leur industrie car, s'ils ne le font pas, la productivité baisse et les coûts augmentent.

Nous pouvons prévoir certains cas où la mise en œuvre d'une telle politique découragerait des employeurs à offrir des emplois temporaires parce que ceci pourrait affecter leur cote. Ceci ne serait pas avantageux pour le secteur du travail contrairement au but de cette proposition.

Nos membres sont d'avis que le gouvernement devrait continuer sa politique de garder les cotisations de tous les employeurs et employés à des taux uniformes.

La liste des membres du Conseil apparaît à l'appendice A.

Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir fourni l'occasion de faire connaître nos idées sur ce sujet.

Le Conseil canadien des pêche-  
ries  
Pièce 209, 77 rue Metcalfe,  
Ottawa 4, Ontario.  
N° de téléphone: 233-8844

#### Note:

Nous avons pris connaissance d'un télégramme d'une de nos associations membres,



Trades Association, dated August 27, 1970, directed to the Chairman of this Standing Committee, which reads, in part:

"While Newfoundland Fish Trades Association is a member, in good standing, of Fisheries Council of Canada, we are not in agreement with their present thinking on Unemployment Insurance as it affects the saltfish fishermen of Newfoundland..." The content of the telegram indicates that the association is referring specifically to any substitute plan which might replace the present U.I.C. coverage for saltfish producers. Its communication emphasizes the deep concern of the industry that any changes to be made should recognize the particular needs of various sections of our industry and that any proposed changes be thoroughly discussed with the industry prior to adoption.

This Council supports this view and—since it has not taken any position in respect to an alternative system to the present U.I.C. coverage, particularly as to how any section of the industry may or should be dealt with—simply points out that these are matters for future consideration.

la *Newfoundland Fish Trades Association*, en date du 27 août 1970, adressé au président de ce comité permanent, qui en partie se lit comme suit: «Même si la *Newfoundland Fish Trades Association* est un membre en bonne et due forme du Conseil canadien des pêcheries, nous ne partageons pas leurs idées actuelles au sujet de l'assurance-chômage en autant qu'il se rapporte aux pêcheurs de poisson salé de Terre-Neuve...» La lecture de ce télégramme révèle que cette association se rapporte d'une façon spécifique au nouveau programme pour les pêcheurs de poisson salé qui va remplacer l'assurance-chômage. Ce message fait ressortir l'importance qu'attache l'industrie à ce que les changements à apporter doivent tenir compte des besoins particuliers des divers secteurs de l'industrie et à ce que ces changements soient examinés avec elle avant qu'ils soient mis en œuvre.

Le Conseil est d'accord avec cet énoncé et ne fait que souligner que cette question devra être étudiée à une date ultérieure puisque le Conseil n'a pas encore pris de décision au sujet du nouveau régime de protection pour les pêcheurs, surtout en ce qui concerne la façon dont les différents secteurs de l'industrie peuvent ou devraient être traités.

## APPENDIX A

Member Associations of the  
Fisheries Council of Canada

Atlantic Fisheries By-Products Association, Halifax, N.S., Canadian Atlantic Salt Fish Exporters Association, Halifax, N.S., Fish Distributors Association of Ontario, Toronto, Ont., Fisheries Association of B.C., Vancouver, B.C., Frozen Fish Trades Association Limited, The, St. John's, Nfld., New Brunswick Fish Packers' Association, Moncton, N.B., Newfoundland Fish Trades Association, St. John's, Nfld., Nova Scotia Fish Packers Association, Halifax, N.S., Ontario Fish Processors, Packers & Producers Assn. Port Dover, Ont., Prince Edward Island Fisheries Federation, Charlottetown, P.E.I., Prince Rupert Fishermen's Coop. Association, Prince Rupert, B.C., Prince Rupert Fish Exchange, Prince Rupert, B.C., Quebec Fish Producers Association, Quebec, P.Q., Quebec Seafood Distributors Association, Montreal, P.Q., Quebec United Fishermen, Montreal, P.Q., Vancouver Wholesale Fish Dealers Association, Vancouver, B.C.

## APPENDICE «A»

Associations membres du  
Conseil canadien des pêcheries

Atlantic Fisheries By-Products Association, Halifax, N.S., Canadian Atlantic Salt Fish Exporters Association, Halifax, N.S., Fish Distributors Association of Ontario, Toronto, Ont., Fisheries Association of B.C., Vancouver, B.C., Frozen Fish Trades Association Limited, The, St. John's, Nfld., New Brunswick Fish Packers' Association, Moncton, N.-B., Newfoundland Fish Trades Association, St. John's, Nfld., Nova Scotia Fish Packers Association, Halifax, N.S., Ontario Fish Processors, Packers and Producers Assn., Port Dover, Ont., Prince Edward Island Fisheries Federation, Charlottetown, P.E.I., Prince Rupert Fishermen's Coop. Association, Prince Rupert, B.C., Prince Rupert Fish Exchange, Prince Rupert, B.C., Pêcheurs-Unis de Québec, Montréal, P.Q., L'Association des Producteurs de Poisson du Québec, Québec, P.Q., Quebec Seafood Distributors Association, Montréal, P.Q., Vancouver Wholesale Fish Dealers Association, Vancouver, B.C.

## APPENDIX A-9

The Railway Association of Canada. Submission to the Standing Committee on Labour Manpower and Immigration Regarding "Unemployment Insurance in the 1970's". Montreal, P.Q. August 31, 1970

## SUMMARY

The Association endorses the following aspects of the White Paper proposals:

1. The objective of a more stable employment pattern in Canada to the extent that it can be controlled by the employer.
2. Some improvement in the unemployment insurance benefits;
3. Sensitivity to National and Regional economic conditions in the determination of benefits (Phases 3 and 5);
4. Integration of the programme with related government retraining and placement programmes (Phase 2).

At the same time, the Association objects to certain aspects of the proposals:

## . Experience Rating

A. A basic purpose of the experience rating concept is to create an incentive to the employer to stabilize his work force and thereby obtain a preferred rating. In its present form, the proposed formula is inequitable and unfair to the transportation industry, and in particular the railways, as compared with manufacturing and most other industrial concerns because:

(a) It is not uncommon practice for manufacturing concerns to continue to produce and stockpile products during temporary periods of market slackness, thereby maintaining reasonable stability in the work force. The railways do not produce a product but rather a service which, of course, cannot be stockpiled; hence railway work forces are automatically subject to adjustments upward and downward according to the market forces with the repeated penalties that would be attached thereto.

(b) The railways, to a far greater extent than the average industrial concerns, are subject to seasonal adjustments in work forces for reasons totally beyond the control of management. This seasonality is due to two basic factors:

## APPENDICE A-9.

L'Association des chemins de fer du Canada (A.C.F.C.) Propositions au Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration concernant «L'Assurance-chômage au cours des années 70» Montréal, P.Q., le 31 août 1970.

L'A.C.F.C. appuie les propositions du Livre blanc en ce qui concerne:

1. la recherche d'une meilleure stabilité de l'emploi au Canada, dans la mesure où elle dépend de l'employeur;
2. l'amélioration des prestations d'assurance-chômage;
3. l'adaptation aux conditions économiques à l'échelle nationale et régionale (phases 3 et 5);
4. l'intégration du programme d'assurance-chômage aux programmes gouvernementaux de recyclage et de placement (phase 2).

Par contre, l'A.C.F.C. récuse certains points de vue du Livre blanc:

## 1. Cote de l'employeur

A. La cote de l'employeur a été établie surtout pour inciter l'employeur à stabiliser l'emploi dans son entreprise et à obtenir par le fait même une cote élevée. Dans son état actuel, la formule proposée est peu équitable pour l'industrie du transport, et plus particulièrement pour les chemins de fer, par rapport aux industries manufacturières et autres industries, pour les raisons suivantes:

a) Il arrive fréquemment que les industries manufacturières continuent de fabriquer et d'accumuler leurs produits pendant les périodes de fléchissement du marché, maintenant ainsi une certaine stabilité de l'emploi. Les chemins de fer pour leur part, ne manufacturent aucun produit mais offrent plutôt des services qui, bien entendu, ne peuvent être accumulés. Il en résulte, naturellement, une fluctuation de l'embauchage, fluctuation dont les hauts et les bas valent aux compagnies ferroviaires des pénalités répétées.

b) Pour des raisons qui ne dépendent pas de l'employeur, l'embauchage, dans les compagnies de chemins de fer, est influencé par l'activité saisonnière beaucoup plus que dans les autres industries. Cette instabilité de l'activité dépend de deux facteurs principaux:



Increased summer and Christmas holiday travel which requires staffs to be augmented for temporary periods and

General track and bridge maintenance which must be terminated during the severe winter weather.

It would, we submit, be unfair and indeed contrary to the stated purpose of experience rating, to penalize the railways for the lay-off of staffs which from the outset were employed for temporary periods.

(c) The proposed experience rating formula appears to totally overlook the unique problems of the railway industry that is required to regularly operate 24 hours per day, 7 days per week. In railway operations it is not uncommon for laid-off employees, who in many cases would have been counted in the experience rating at the time laid off, to be returned to work for short periods (as little perhaps as a day or a relatively few days) to meet emergencies such as heavy snow falls, track washouts, derailments or to provide temporary relief in an essential position account sickness. We cannot believe that in situations such as this there would be any intention to include in the experience rating calculation the lay off of an employee who had been returned to work for such temporary emergencies—yet there appears to be no protection against it. Non-continuous operations are not subjected to these exigencies and it would be unjust to subject the continuous operation to repeated penalties on this account.

If there is to be an Experience Rating provision, adjustments would be absolutely essential to ensure that the method of calculation of such a rating produced an equitable result considering the variations in employment patterns between industries. This would ensure that employers would not be penalized for employment fluctuations caused by factors beyond their control (III, 3).\*

B. The proposed formula takes account of the number of lay-offs, while completely ignoring the length of such lay-offs. This, in our view, is a major oversight, and should be rectified by an adjustment in the formula. (III, 1);

\*References in brackets are to the relevant text in the submission.

l'augmentation du trafic-voyageurs durant l'été et les vacances de Noël qui exige un appoint de personnel et  
l'entretien de la voie et des viaducs qui doit être interrompu pendant les grands froids.

Nous estimons qu'il serait injuste et contraire au principe de la cote de l'employeur de pénaliser les chemins de fer pour le licenciement d'un personnel qui, somme toute, n'avait été embauché que temporairement.

c) Le mode de calcul proposé pour la cote de l'employeur semble méconnaître les problèmes particuliers à l'industrie ferroviaire, qui est astreinte à maintenir ses services 24 heures par jour, 7 jours par semaine. Dans l'exploitation ferroviaire, il arrive souvent que l'on rappelle, pour de courtes périodes, (un jour ou quelques jours tout au plus) du personnel déjà compté dans le calcul de la cote de l'employeur à l'occasion d'un précédent licenciement, lorsque se produisent déraillements, affaissements ou enneigements ou lorsqu'il faut remplacer des employés malades dont les postes ne peuvent être laissés vacants. Nous ne pouvons admettre qu'en pareil cas le licenciement d'un employé rappelé pour travaux d'urgence intervienne dans le calcul de la cote de l'employeur, quoiqu'on ne voie guère de moyen de faire autrement. Les entreprises de travaux à caractère occasionnel ne sont pas soumises à de telles exigences, et il serait injuste, pour cette raison, d'exposer les entreprises de travaux à caractère permanent à des pénalités répétées.

S'il doit exister une clause relative à la cote de l'employeur, il est absolument indispensable d'y introduire des correctifs qui rendent la méthode de calcul équitable, étant donné la variété des conditions d'emploi dans les différentes industries. Une telle mesure éviterait à certains employeurs des pénalisations résultant d'une instabilité indépendante de leur volonté (III, 3)\*

B. La formule envisagée fait intervenir le nombre des licenciements mais elle ne tient nullement compte de la durée du chômage, ce qui constitue, à notre avis, une grave omission. Un remaniement de la formule s'impose.

\*Les références entre parenthèses renvoient au texte des propositions de l'A.C.F.C.

Absence from the work force account sickness is completely beyond the control of management and therefore, inclusions of these situations in the experience rating formula would be totally in conflict with the expressed purpose of the experience rating concept (III, 2).

## 2. Sickness Benefits

It is our firm conviction that sickness benefits are a health and welfare item and do not belong in Unemployment Insurance legislation which has, as one of its basic objectives, the employment of people who are available for work (I, 1);

If sickness benefits are to be considered, this should be in conjunction with the review of health and welfare legislation which we understand is now in progress (I, 2);

The proposed manner of administering these benefits would result in duplicate cost and would, therefore, unjustly discriminate against the employer who has negotiated demerit provisions in his Collective Agreements, as compared to employers with no such provisions (I, 3).

## Retirement Benefits

Present provisions for the administration of both private and government pension plans are such that there would be no period during which the individual could be tided over. Therefore, in reality, the inclusion of the three-week retirement benefit would simply be present, in the vast majority of cases, a bonus for which there appears to be no justification. If there is to be a bonus, it should be clearly provided that it be three weeks or a lesser period as may exist between the date of the recipient's cessation of earnings and the effective date of his private or public pension (II, 1);

The White Paper takes no precaution against abuses in the form of an employee, upon reaching age 65, applying for and receiving U.I.C. benefits for up to 51 weeks while in receipt of a private pension. Adjustments must be made to prevent such abuses. (2).

## Allocation of Funds

U.I.C. monies should be used for unemployment benefits and should not be utilized for related benefits such as sickness and pension (V).

Les absences pour cause de maladie sont absolument imprévisibles. L'inclusion de ce facteur dans le calcul de la cote de l'employeur est parfaitement incompatible avec les objectifs bien définis de la cote de l'employeur (III, 2).

## 2. Prestations de maladie

L'A.C.F.C. soutient que les prestations de maladie relèvent de la sécurité sociale et non de la législation de l'assurance-chômage, dont l'un des objectifs majeurs est le placement des travailleurs demandeurs d'emploi (I, 1);

Si les prestations de maladie devaient être prises en considération, il serait souhaitable que ce soit dans le cadre de la réforme de la sécurité sociale qui est, croyons-nous, à l'étude (I, 2);

Le mode d'administration proposé pour ces prestations aboutirait à une double dépense et pénaliserait injustement l'employeur qui aurait admis des clauses d'indemnisation dans sa convention collective par rapport aux employeurs qui n'en auraient pas admis (I, 3).

## 3. Prestations d'attente de retraite

La plupart des régimes actuels de retraite, publics ou privés, sont conçus de telle sorte qu'il n'y a aucune période durant laquelle le retraité a besoin d'aide. C'est pourquoi l'introduction du versement d'une prestation d'attente de trois semaines équivaldrait, dans la plupart des cas, à verser une prime qui n'est pas justifiée. S'il devait y avoir prime, il faudrait clairement préciser qu'elle ne soit versée que dans l'intervalle entre la cessation de salaire et la perception de la pension, qu'elle soit publique ou privée, et en tout état de cause pendant au plus trois semaines (II, 1);

Le Livre blanc ne prévoit rien contre les abus possibles dans le cas d'un employé qui, atteignant l'âge de 65 ans, solliciterait et recevrait des prestations d'assurance-chômage jusqu'à concurrence de 51 semaines, tout en touchant une pension privée. Une mise au point s'impose pour prévenir de tels abus (II, 2).

## 4. Affectation des fonds

Les fonds de la Commission de l'assurance-chômage doivent être utilisés à des prestations de chômage et non à des prestations qui n'ont rien à voir avec elles, telles que les pensions et les allocations de maladie (V).

## 5. Other Matters

The status of students in the programme should be clarified. A difficulty is foreseen in terms of the "policing" of student status, especially in the administration of the Experience Rating (IV).

The Association urges that provision be made for full use of the Advisory Committee (VI).

Montreal, Quebec, August 31, 1970

Submission of The Railway Association of Canada to The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration regarding "Unemployment Insurance in the 1970's", August 31, 1970.

The Railway Association of Canada (RAC) welcomes the dialogue and interchange afforded by the White Paper approach to revision of Unemployment Insurance legislation. The RAC is composed of 14 member railway lines and 11 associate member railway lines. These 25 lines encompass virtually all Canadian railroads and have over 130,000 employees.

Having studied the White Paper "*Unemployment Insurance in the 70's*", the RAC endorses various aspects of the proposed revisions:

1. The objective of a more stable employment pattern in Canada;
2. Some improvement in the unemployment insurance benefits;
3. Sensitivity to National and Regional economic conditions in the determination of benefits (Phases 3 and 5);
4. Integration of the programme with related government re-training and placement programmes (Phase 2).

However, the RAC has several reservations concerning the revisions, and these are discussed below:

## I. Sickness Benefits

The White Paper proposes payments to those who are not working due to sickness. A great number of employers including the railroads have negotiated agreements to deal with indemnity payments, and the White Paper recognizes this when it says that: "...the proposed scheme will not replace existing public and private programs in this field, but will complement them within specific limits." (p.10).

## 5. Divers

Le cas des étudiants demande à être précisé. Des difficultés sont prévisibles à propos de l'attribution de la qualité d'étudiant, en particulier en ce qui concerne la cote d'employeur (IV).

L'A.C.F.C. insiste pour l'introduction d'une clause permettant de faire largement appel à un Comité consultatif (VI).

Montréal, le 31 août 1970

Propositions de l'Association des chemins de fer du Canada (A.C.F.C.) au comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration concernant «L'Assurance-chômage au cours des années 70», le 31 août 1970.

L'Association des chemins de fer du Canada est heureuse de l'atmosphère de dialogue et d'échanges qui se dégage du Livre blanc sur la révision de la législation de l'assurance-chômage. L'Association comprend 14 compagnies membres et 11 compagnies membres associées. Ces 25 compagnies représentent tous les chemins de fer canadiens et comptent plus de 130,000 employés.

L'Association a étudié le Livre blanc «L'assurance-chômage au cours des années 70» et appuie certains points des propositions qu'il contient:

1. Recherche d'une stabilité de l'emploi au Canada;
2. Amélioration des prestations d'assurance-chômage;
3. Adaptation aux conditions économiques à l'échelle nationale et régionale (phases 3 et 5);
4. Intégration du programme d'assurance-chômage aux programmes gouvernementaux de recyclage et de placement (phase 2).

Toutefois, l'A.C.F.C. émet plusieurs réserves. Les voici.

## I. Prestations de maladie

Le Livre blanc propose le versement de prestations à ceux qui ne travaillent pas pour cause de maladie. Cependant, un grand nombre d'employeurs, y compris les chemins de fer, ont signé des conventions collectives qui prévoient le paiement de telles prestations. Le Livre blanc en fait état lorsqu'il cite à la page 10: «...le régime proposé ne remplacera pas les régimes privés ou publics existant dans ce domaine mais les complètera dans les limites prévues.»



The Railway Association questions the inclusion of sickness benefits on three grounds:

1. The basic principle of an unemployment insurance scheme is incompatible with what is essentially a health and welfare benefit. The purpose of the unemployment insurance programme is to provide financial assistance for a person who has become unemployed, and furthermore, to assist him to become reabsorbed quickly into the labour market. One of the key criteria must be therefore that the insured person be available for work.

An insurance scheme based on such principles should preclude therefore the inclusion of sickness benefits.

2. Indications are that a White Paper on Health and Welfare will be presented by the Federal Government before the end of 1970. It is indeed unusual that a sickness benefit would appear in an unemployment insurance programme when a major review of health and welfare policies is to follow shortly. It is only reasonable that employers should be able to assess the effects of an overall health and welfare programme and should not be subjected to its implementation on a piece-meal basis, by including a costly segment in legislation designed for other purposes.

3. Indications are that the proposed U.I.C. sickness benefits will supplement employer benefits in this field. Collective agreements on the railroads call for \$60.00 per week to trainmen and to non-operating employees and \$65.00 per week to enginemen in indemnity payments up to a maximum of 26 weeks. The U.I.C. benefits could consist of a difference between the \$100.00 per week U.I.C. benefit maximum and the negotiated railway sick benefits.

For example in the case of a railway employee whose average earnings are such that he would be eligible for the \$100.00 maximum payment, the railway would be required to pay \$60.00 per week in indemnity and the U.I.C. would pay \$40.00 per week. However, in the case of an employer who has no company paid weekly indemnity program the U.I.C. would pay up to the full \$100.00 maximum.

L'A.C.F.C. conteste l'introduction des prestations de maladie dans le régime d'assurance-chômage pour trois raisons:

1. Les objectifs d'un régime d'assurance-chômage sont incompatibles avec ceux d'un régime de sécurité sociale. En effet, le programme d'assurance-chômage est destiné à fournir une assistance pécuniaire aux personnes qui sont en chômage et, en plus, à les aider à trouver un emploi le plus vite possible. Aussi, faut-il que l'assuré soit en état de travailler.

Un régime d'assurance-chômage ainsi compris ne peut donc comporter de prestations de maladie.

2. Un Livre blanc sur la sécurité sociale sera tout probablement déposé par le gouvernement fédéral avant la fin de 1970. Il est donc assez curieux que les prestations de maladie soient incluses dans le programme d'assurance-chômage au moment où des modifications importantes sont sur le point d'être apportées à la politique de sécurité sociale. Il conviendrait que les employeurs puissent apprécier dans son ensemble un programme de sécurité sociale sans toutefois être astreints à contribuer à sa mise en œuvre partielle par l'introduction de prestations coûteuses dans une législation qui n'est pas destinée à cet effet.

3. Il semble que les prestations de maladie proposées par la Commission d'assurance-chômage complèteraient celles des employeurs. Les conventions collectives des chemins de fer prévoient le versement d'une prestation hebdomadaire de \$60 aux agents de train et aux employés sédentaires et de \$65 aux mécaniciens de locomotive durant une période maximale de 26 semaines. La prestation de la Commission comblerait alors la différence entre l'allocation-maladie fixée par la convention collective et la limite de \$100 par semaine fixée par la Commission.

Ainsi, dans le cas d'un employé de chemin de fer à qui le salaire donne droit à l'indemnité maximale de \$100, la compagnie verse \$60 par semaine et la Commission, \$40. Cependant, si l'employeur n'a aucun régime d'assurance-maladie, la Commission versera l'indemnité totale, soit \$100.

In essence, then, the Railways, along with many other employers would be subjected to double jeopardy through the payment of negotiated benefits and U.I.C. contributions. In 1969, CP Rail and CNR paid out over \$6,000,000 in indemnity benefits. The injustice and inequity of an employer having to pay a substantial price through this negotiated collective agreements for weekly sick benefits and then be subjected to a government premium to pay for the same benefits for the employees of another company which does not have such a plan is surely apparent.

For all the above reasons, the Railway Association strongly recommends that the sickness benefits be deleted from any legislation; otherwise they should at least be applied in a manner that will be equitable to all employers. This would mean that the legislation would have to provide that U.I.C. sick benefits would first be applied and then any difference between the maximum limits of U.I.C. benefits and private plan benefits would be assumed by such private plans. Failure to do this would inevitably result in employers with indemnity plans being forced to demand their removal from collective agreements in order to avoid the unjust duplication of payments. Unions, on the other hand, will subscribe to, or even demand such elimination in the hope of forcing the employer to apply the premium value in the form of additional wage increases while collecting the sick pay benefits through U.I.C.—a further contribution to inflation.

## II. Retirement Benefits

The RAC is seriously concerned on two fronts concerning the provision for retirement benefits in the White Paper.

1. Just as in the case of sickness benefits, there is no justification for the inclusion of retirement benefits in an unemployment insurance scheme.

2. The purpose of the benefit is to tide "... (recipients) ... over the period between interruption of earnings and pensions." (p. 10).

This being the case, we are at a loss to understand the proposed three-week payment upon retirement since in the case of most Company private pension plans, the individual is in receipt of his full earnings until the date on which his pension entitlements become effective. With respect to the Canada

Donc, en principe, les chemins de fer et beaucoup d'autres employeurs seraient astreints à une double cotisation: à la convention collective et à la Commission. Or en 1969, CP Rail et le CN ont payé plus de \$6,000,000 d'allocations. L'injustice est évidente pour un employeur obligé de payer une cotisation élevée pour les allocations-maladie prévues par sa propre convention collective et en outre assujetti aux cotisations gouvernementales pour procurer les mêmes prestations à des employés dont la compagnie n'a pas signé d'entente à cette fin.

Pour toutes ces raisons, l'A.C.F.C. recommande instamment que les allocations-maladie soient exclues de la législation envisagée ou, du moins, que la répartition des frais qu'elles entraînent ne cause pas d'injustices. Ceci veut dire que les dispositions législatives doivent prévoir le versement préalable de la prestation-maladie de la Commission et mettre à la charge des régimes privés la différence entre les prestations prévues par ces régimes et le plafond fixé par la Commission. Autrement, les employeurs qui participent à un régime d'assurance-maladie se verraient dans l'obligation de se retirer de la convention collective de façon à éviter la double cotisation.

Et d'autre part, les syndicats approuveraient ce retrait ou même l'exigeraient dans l'espoir d'obliger les employeurs à convertir les cotisations en augmentations de salaires sans préjudice des prestations de la Commission—ce qui contribuerait à accroître l'inflation.

## II. Prestations d'attente de retraite

L'A.C.F.C. conteste les propositions du Livre blanc sur les deux points suivants:

1. Tout comme pour les prestations de maladie, il n'y a aucune raison pour introduire des prestations d'attente de retraite dans un régime d'assurance-chômage.

2. Le but des prestations est de «suffléer au revenu qu'il (le retraité) a perdu en cessant de travailler». (p. 11)

Ceci étant, nous ne comprenons pas pourquoi des prestations seraient versées durant trois semaines à un employé qui prend sa retraite puisque, dans la plupart des régimes privés, il est prévu que l'employé touche son plein salaire jusqu'à la date d'entrée en vigueur de sa pension. Quant au Régime

or Quebec Pension Plans, the individual, providing he has applied for government pension three months in advance of his sixty-fifth birthday, will be eligible for government benefits no later than the first day of the following month. The net result of these arrangements is that there would be no period during which the recipient could be tided over. Therefore, in reality the inclusion of the three-week retirement benefit in unemployment insurance legislation would simply represent in the vast majority of cases, a bonus for which there appears to be no justification. If there is to be a bonus, it should be clearly provided that it be three weeks or such lesser period as may exist between the date of the recipient's cessation of earnings and the effective date of his private or public pension.

A further complication could result from the White Paper where it states that: "once a worker has decided to draw... (C.P.P. or Q.P.P....pension)...benefits, he will be deemed to have voluntarily withdrawn from the labour force and will be ineligible for the unemployment insurance program" (p. 10). It is not inconceivable that an employee could, upon reaching age 65, apply for and receive unemployment benefits for up to 51 weeks, during which time he could be in receipt of benefits from his private company pension plan. Failure to disqualify such employees over 65 years of age from receipt of U.I.C. benefits would be an open invitation to delay receipt of Canada or Quebec Pension Plan benefits in order to draw maximum unemployment benefits under the proposed plan. One must, of course, assume that there is no intention that a person would be permitted to abuse the intent of the regulations in this manner, and that, therefore, the necessary provisions will be made.

### I. Experience Rating

Experience rating has been introduced in an attempt to encourage stability of employment, an objective which is commendable to the extent that the attainment of such stability is in the reasonable control of management. However, the Railway Association has made reservations concerning certain aspects of the experience rating.

1. The White Paper describes the calculation of the experience rating by stating that: "the total number of pertinent claimants... will be compared to the employer's total number of employees for the year, and this relation related to the pattern for the economy as a whole." (p. 24).

pensions du Canada et au Régime des rentes du Québec, à condition que l'employé fasse sa demande de pension trois mois avant son soixante-cinquième anniversaire, il percevra sa pension au plus tard le premier du mois suivant. Il appert donc qu'il n'y a aucune période durant laquelle le retraité a besoin d'aide. C'est pourquoi, l'introduction du versement d'une prestation d'attente pendant 3 semaines dans la législation d'assurance-chômage équivaldrait, dans la plupart des cas, à verser une prime qui n'est pas justifiée. S'il devait y avoir prime, il faudrait clairement préciser qu'elle ne soit versée que dans l'intervalle entre la cessation de salaire et la perception de la pension, qu'elle soit publique ou privée, et en tout état de cause pendant au plus trois semaines.

De plus, le Livre blanc déclare: «le travailleur qui décidera de toucher les allocations que prévoient ces régimes (R.P.C. et R.R.Q.) sera considéré comme s'étant retiré volontairement des rangs des actifs et n'aura plus droit aux prestations de chômage.» (pp. 10 et 11) Cette disposition laisse la porte ouverte à des irrégularités. En effet, il n'est pas impossible qu'ayant atteint l'âge de soixante-cinq ans, un employé puisse solliciter et recevoir des prestations d'assurance-chômage durant 51 semaines au maximum, tout en touchant une pension privée. Si on ne retire pas aux employés de plus de 65 ans le droit de recevoir des prestations de cette assurance-chômage, certains peuvent profiter pour retarder leur demande de pension au gouvernement afin de toucher le maximum de prestations prévues. Bien entendu, nous savons qu'il n'était pas dans l'intention des rédacteurs de ce règlement de permettre de telles irrégularités; aussi, nous supposons que les révisions nécessaires seront faites.

### III. Cote de l'employeur

On a établi la cote de l'employeur en vue de promouvoir la stabilité de l'emploi. C'est un but louable pour autant que la direction puisse contribuer, dans une certaine mesure, à cette stabilisation. L'A.C.F.C. émet pourtant de sérieuses réserves touchant certains aspects de la cote de l'employeur.

1. Le Livre blanc décrit le mode de calcul de la cote de l'employeur dans les termes suivants: «Une fois établi le rapport entre le nombre des assurés mis à pied et le nombre d'employés au service de l'employeur pendant l'année, on le comparera avec la moyenne générale établie pour l'ensemble des industries du pays.» (p. 24)



Further inquiry has lead the Association to understand that the number of lay-offs rather than the severity of those lay-offs is the dominant factor. The Railway Association questions whether this method of calculation is as proper as one which would relate the number of benefit weeks claimed (i.e. number of lay-off's number of weekly benefits claimed) to the total number of employees for the year. Compare two situations A and B as follows:

A. 29 employees—laid off for 2 weeks*—	58 weeks
4 employees—laid off for 3 weeks —	12 weeks
10 employees—laid off for 4 weeks —	40 weeks
—	—
43 lay-offs	110 weeks
B. 20 employees—laid off for 6 weeks —	120 weeks
9 employees—laid off for 5 weeks —	45 weeks
—	—
29 lay-offs	165 weeks

\*—Number of benefits weeks claimed.

Calculation of the experience rating on the basis of the number of claimants without considering the length of lay-offs would under-estimate the seriousness of a situation like B.

It is the recommendation of the Railway Association that the length of a lay-off be considered in calculation of the experience rating.

2. The White Paper proposes that persons in receipt of sickness benefits be included in calculation of the experience rating. We are strongly opposed to the inclusion of persons in receipt of sick benefits in calculation of the experience rating on the grounds that such **absences from work are totally beyond the ability of management to control** and are, therefore, completely incompatible with the clearly expressed intent of the experience rating concept, namely to "provide an incentive for employers to stabilize their employment patterns." (p. 11).

3. The concept of the experience rating poses special problems for the transportation industry. In most industries, employment stability is to a considerable extent within the control of responsible and effective management. This responsibility we fully accept within the limits of controllable factors, recognizing, however, that such stabilization is impossible in several areas in the transportation industry.

A la suite d'une enquête plus poussée, l'A.C.F.C. s'est rendue compte que l'élément important dans la détermination de cette cote est le nombre de chômeurs plutôt que la durée du chômage. A cette méthode d'évaluation, l'A.C.F.C. serait tentée de substituer une méthode plus pertinente qui consisterait à rapporter le nombre de semaines de prestations (c'est-à-dire le nombre de licenciements que multiplie le nombre de prestations hebdomadaires) au nombre total d'emplois de l'année. Rapprochons les deux conjonctures suivantes:

A. 29 employés licenciés pour 2 semaines*—	58 semaines
4 employés licenciés pour 3 semaines —	12 semaines
10 employés licenciés pour 4 semaines —	40 semaines
—	—
43 licenciements	110 semaines
B. 20 employés licenciés pour 6 semaines —	120 semaines
9 employés licenciés pour 5 semaines —	45 semaines
—	—
29 licenciements	165 semaines

\*Nombre de semaines de prestations

En déterminant la cote de l'employeur d'après le nombre d'assurés sans considérer la durée des licenciements, on sous-estimerait la gravité de la conjoncture type B.

L'A.C.F.C. propose donc qu'il soit tenu compte de la durée du chômage dans le calcul de la cote de l'employeur.

2. Le Livre blanc propose d'inclure les personnes recevant des prestations de maladie dans le calcul de la cote de l'employeur. Nous nous opposons formellement à cette mesure parce que les absences dues à la maladie ne relèvent en aucune façon de la compétence de la direction et sont, à ce titre parfaitement incompatibles avec les objectifs bien définis de la cote de l'employeur, à savoir «inciter les employeurs à rendre plus stable l'emploi chez eux.» (p. 11)

3. La notion de cote de l'employeur pose des problèmes particuliers à l'industrie du transport. Dans la plupart des industries, une direction compétente et efficace peut influencer considérablement la stabilisation de l'emploi. Nous assumons pleinement une telle responsabilité, dans la limite où nous pouvons en contrôler les éléments; toutefois, il faut admettre que la stabilité de l'emploi est impossible à maintenir dans plusieurs secteurs de l'industrie du transport.

The statistics in TABLE I show that the rate of staff change in the transportation industry was greater than in manufacturing. (The rate of employment variation maximum-minimum

maximum

for the years 1967, 1968, 1969 was 8.3% in transportation and communications as against 5.5% in manufacturing). In other words, the variation was 50% greater in transportation-communication than in manufacturing. This difference results in large measure from the nature of the transportation industry which prevents stock-piling of its product to meet peak periods and which is also substantially affected by seasonal outside work.

If there is to be a financial incentive to employers to stabilize their work forces, or, conversely, a penalty against those who do not, with which concept we have no objection, we strongly urge that any formula adopted give equal and just recognition to the principle of equity. It will, we suggest, be readily agreed that maximum employment stability is achieved through three means (1) reasonably accurate market forecasts; (2) the ability to stockpile the product during slack market periods in order to meet increased demands expected or known to occur at other periods in the year; and (3) the ability to employ workers throughout the year regardless of climatic conditions. It is appreciated that no management even with the most intelligent use of the first two devices, namely forecasting and stockpiling, can completely stabilize its work force, but nevertheless these are the effective devices available. It will be obvious, however, that the ability to stockpile is the key as without this even extremely accurate forecasting would be useless, as the demands of the market place are, unfortunately, subject to ups and downs throughout the year.

Stockpiling of products during periods of higher demand is a common practice in manufacturing concerns and it is quite possible that even greater use could be made of this device in order to obtain a preferred employment experience rating. The railways, on the other hand, do not have this advantage since there is no way that they can stockpile transportation services. The inevitable result is, therefore, that while the manufacturer stockpiles during periods of light demand, the railways or truckers who are denied the transportation of such goods during the period

Les statistiques du TABLEAU I montrent que l'indice de mobilité de la main-d'œuvre est plus élevé dans l'industrie du transport que dans l'industrie manufacturière. (Le taux maximum-minimum

maximum

de variation de l'emploi pour les années 1967, 1968 et 1969 est établi à 8.3% dans les transports et communications, à rapprocher de 5.5% dans l'industrie manufacturière.) En d'autres termes, la fluctuation dans les transports et communications dépassait de moitié celle de l'industrie manufacturière. Cette différence tient en grande partie à la nature même de l'industrie du transport qui ne peut accumuler de réserves en prévision des périodes de pointe et qui est considérablement influencée par les activités saisonnières d'autres secteurs de l'industrie.

Nous ne nous opposons nullement à ce que les employeurs soient financièrement intéressés à stabiliser leurs effectifs ouvriers, ou pénalisés dans le cas contraire, mais nous recommandons instamment que, quelle que soit la formule adoptée, elle respecte strictement le principe d'équité. Il est, pensons-nous, généralement admis que la stabilité maximale de l'emploi dépend de trois facteurs: (1) la précision des études de marchés, (2) la capacité d'accumuler des réserves de produits durant les périodes de ralentissement de l'activité de façon à satisfaire des demandes accrues survenant inopinément, (3) l'aptitude à employer du personnel ouvrier toute l'année, indépendamment des conditions climatiques. Il est évident qu'aucun employeur ne peut prétendre stabiliser complètement ses effectifs ouvriers, même par une exploitation judicieuse des deux premiers facteurs, à savoir l'étude de marchés et la constitution de réserves, mais néanmoins ce sont les seuls moyens efficaces. Il ressort cependant que la possibilité d'accumuler des réserves prévisionnelles demeure le moyen sans lequel les études de marchés les plus précises seraient inutiles, car la demande reste malheureusement subordonnée aux fluctuations du marché tout le long de l'année.

L'accumulation de réserves prévisionnelles en périodes de fléchissement de la demande est pratique courante dans l'industrie manufacturière, et il est très possible de recourir encore à cette pratique pour améliorer la cote de l'employeur. Les chemins de fer, par contre, n'ont pas cet avantage, n'ayant pas la possibilité d'accumuler leurs services. Il en résulte qu'à l'inverse des manufacturiers, qui accumulent leurs réserves prévisionnelles en période de fléchissement, les compagnies ferroviaires et les transporteurs routiers, ne pouvant transporter les marchandises stockées, se



of stockpiling, are forced to reduce staffs and suffer a penalty as a consequence. Similarly, when the demand picks up to a high level and the stockpiled goods begin moving in volume the railways are required to build up staffs and then reduce again through lay-offs when the high demand subsides, suffering a further penalty. Furthermore the railways are required to substantially augment staffs on a temporary basis to meet heavy summer holiday travel and to a somewhat lesser extent to meet Christmas travel. These inequities cannot be justifiably ignored in any legislation as indeed we do not believe that there would be any intention to place one industry at a disadvantage in relation to others. We strongly suggest, therefore, that a provision be made in the experience rating formula which will take into account the variations in employment patterns between the transportation industry and manufacturing.

In respect of the third item mentioned, namely the effect of climatic conditions on employment throughout the year, we find the railways in an extremely unique and unfavourable situation in relation to most employers. Weather conditions prevent the railways from working employees in several categories throughout the entire year.

Some examples from our operations serve to illustrate the effect of seasonal and other factors on our employment pattern.

#### (a) Steamships

When tourist traffic declines, following the summer season, it is necessary to reduce the earlier augmented passenger cruise and ferry service on the Pacific and Atlantic coasts. Lay-offs are therefore inevitable since the demand for services cannot be spread over the entire year. For example, for the years 1967, 1968 and 1969 employment on the British Columbia Coastal services varied from a high of about 625 to a low of 275, a reduction that is beyond the employer's control in view of the nature of the industry.

#### (b) Summer Passenger Service—Rail

An increase in passenger sales volume during the summer months necessitates the hiring of extra staff (dining car staff, porters) on a temporary basis. In 1968 and 1969 this upswing involved over 1200 employees on the two major railways. Again, this is a case where increased consumer demand of a tem-

voient forcés de réduire leur personnel et se trouvent ainsi pénalisés. De même, quand la demande atteint un niveau élevé et qu'un écoulement massif des marchandises se produit, les chemins de fer doivent augmenter leur personnel et le licencié ensuite quand la demande diminue, s'exposant à une nouvelle pénalité. Soulignons que les compagnies ferroviaires ont à embaucher d'importants appoints de personnel pour faire face à l'affluence des voyageurs pendant les vacances d'été et, dans une moindre mesure, pendant les vacances de Noël. Aucune législation ne peut, en conscience, nier ces injustices, et nous ne pouvons admettre que l'on désavantage sciemment une industrie par rapport à d'autres. En raison de quoi, nous recommandons instamment que l'on prévoie, dans l'élaboration de la formule de la cote de l'employeur, une clause qui tienne compte de la variabilité des conditions d'emploi dans l'industrie du transport et dans l'industrie manufacturière.

En ce qui a trait au troisième facteur, à savoir la répercussion des conditions climatiques sur l'emploi au cours de l'année, nous estimons que les compagnies ferroviaires se trouvent dans une position particulièrement désavantageuse par rapport aux autres employeurs. Les conditions atmosphériques ne leur permettent pas, dans certaines de leurs activités, d'employer du personnel tout le long de l'année.

Quelques exemples de nos activités pourraient mettre en évidence l'influence du facteur saisonnier et des autres facteurs périodiques sur notre capacité d'emploi.

#### (a) Trafic maritime

Quand l'afflux des touristes diminue, à la fin de l'été, il faut réduire les services de croisières et de traversiers des côtes du Pacifique et de l'Atlantique qui s'étaient précédemment accrus. Les licenciements sont alors inévitables du fait que la demande de tels services ne peut être répartie sur toute l'année. Par exemple en 1967, 1968 et 1969, la situation de l'emploi dans les services côtiers de la Colombie-Britannique a oscillé entre un maximum de 625 et un minimum de 275 personnes employées, variation que ne peuvent résorber les employeurs vu la nature de cette industrie.

#### (b) Service d'été «voyageurs-rail»

L'accroissement du trafic voyageurs pendant la saison estivale exige l'embauchage de personnel d'appoint (personnel de voitures-restaurants, porteurs). En 1968 et 1969, cette «pointe» a absorbé plus de 1,200 personnes dans les deux principales compagnies ferroviaires. Là encore, il s'agit d'un domaine où



porray nature necessitated the hiring of extra staff.

#### (c) Wharf Freight Handlers

The number of freight handlers employed at coastal ports is subject to fluctuations for two principal reasons which are beyond the control of management.

The unloading and loading of ships is something that must be done on a current basis related to the arrival of the vessels in port. There can be no pacing of this work and the number of freight handlers is adjusted on a daily basis to take care of the day to day pattern of arrivals. The volume of such ship traffic fluctuates in response to many conditions and again the transportation industry which supplies the freight handling staffs at coastal ports must adjust their staffs to meet these fluctuations.

Another factor which is most significant is the effect of weather conditions on marine traffic patterns. For example these patterns are altered on a seasonal basis by the shipping companies and this is again a situation over which management has no control. A good illustration of this situation is the Port of Saint John, N.B. which is very busy during the winter months but is very quiet in the summer months because various world shipping companies commence using inland ports including of course those reached through the St. Lawrence Seaway.

#### (d) Outdoor Maintenance

Maintenance of track, bridge and buildings is another operation that is significantly affected by weather conditions. A considerable amount of such work, especially track maintenance, is quite impossible to perform in winter, hence track forces have traditionally been seasonal. CP figures for 1969 show an approximate variance of 1,000 in employment levels between July and December while on CN, employment varied by over 2,000 for the same 2 months. The attainment of a reasonable experience rating becomes impossible, not because of company policies but because of weather factors over which management has no control whatsoever.

#### (e) Emergency Recalls

Another situation which involves temporary employment on the railways who are required to provide a 24-hour, 7-day-week service, relates to the need to frequently recall previously laid-off employees for short periods of time to undertake emergency work in the event of derailments, washouts, snow removal, etc. In addition such employees are recalled to provide temporary relief for positions which cannot be left vacant when

l'accroissement de la demande, de nature temporaire, exige l'embauchage de personnel d'appoint.

#### (c) Débardeurs

Les fluctuations de l'emploi des débardeurs dans les ports côtiers dépendent de deux causes principales sur lesquelles les employeurs n'ont aucun pouvoir.

Le déchargement et le chargement d'un navire doivent normalement être effectués dès l'accostage. Il peut se produire qu'il n'y ait pas de répit et le nombre de débardeurs est ajusté au jour le jour en fonction des arrivées prévues. Le volume du trafic portuaire dépend de bien des conditions, et là encore l'industrie des transports, pourvoyeuse des ports côtiers en main-d'œuvre manutentionnaire, doit ajuster son personnel de façon à répondre à la fluctuation des besoins.

Un autre facteur, particulièrement important, est l'influence des conditions atmosphériques sur le trafic maritime. Les compagnies de navigation changent leur rythme de trafic à chaque saison; c'est encore là un élément imprévisible pour les employeurs. Un excellent exemple de ce phénomène est fourni par le port de Saint-Jean, N.-B., qui est très actif l'hiver et très calme l'été parce que les compagnies de navigation du monde entier commencent à utiliser les ports de l'intérieur, en particulier, bien entendu, ceux que dessert la voie maritime du Saint-Laurent.

#### (d) Travaux en plein air

L'entretien de la voie, des viaducs et des bâtiments est particulièrement sujet aux conditions atmosphériques. Une part importante de ces travaux, surtout l'entretien de la voie, est absolument irréalisable en hiver; il en résulte que le personnel de la voie est, par tradition, un personnel saisonnier. Le CP accuse pour 1969, entre juin et décembre, un écart d'environ 1,000 emplois, tandis que le CN dépasse 2,000 pour la même période. Il devient impossible, dans ces conditions, d'atteindre une cote d'employeur convenable, et ce n'est pas à cause de la politique des compagnies, mais à cause du facteur atmosphérique qui échappe totalement à l'action des employeurs.

#### (e) Rappels urgents

Une autre situation qui impose aux chemins de fer, tenus de fonctionner 24 heures par jour et 7 jours par semaine, de recourir à une main-d'œuvre temporaire est celle qui procède de l'obligation fréquente de rappeler pour de courtes périodes du personnel précédemment licencié, lorsque se produisent des déraillements, affaissements, enneigements, etc. Ce personnel est encore appelé à remplacer des employés malades, ou absents pour

the regular incumbent is ill or otherwise absent. These employees returning to the work force for such temporary periods could have been previously counted in calculating the experience rating and the association assumes that there would be no intention to count these employees a second time when their temporary emergency employment ends and they are again laid off. The White Paper is silent with respect to this matter, and we feel it is essential that it be clarified.

The above examples reflect mainly seasonal employment situations involving the employment of people on a temporary basis over which the employer has no control.

In this respect, it is noteworthy that the White Paper excludes student lay-offs in the calculation of the experience rating (p. 24). To be consistent, therefore, all jobs of a temporary seasonal nature should be excluded from the calculations of the experience rating.

#### IV. Student Status

Considerable confusion exists as to the position of students in the new legislation. The experience rating specifically excludes students (p. 24) yet the eligibility criteria (30 contribution weeks in the past 104, 8 weeks in the last 52, able and willing to work-p. 19) do not necessarily exclude students. There is need for clarification of the student's position in terms of contributions and eligibility. How is a student defined? Who is to "police" his student status? This aspect requires considerably further clarification.

#### V. Allocation of Funds

We are concerned of course that the funds available for unemployment benefits should be used for that purpose. They should not in our view be utilized for provision of benefits which are unrelated to unemployment payments such as sickness and pension benefits.

#### VI. Advisory Committee

The White Paper makes no mention of the Unemployment Insurance Advisory Committee. It is the view of the Railway Association that there is much to be gained from a properly utilized Advisory Committee. Employer and employee groups can offer expertise and interest in aiding in the work of the Commission. We would, therefore, recommend that the Advisory Committee be retained and be utilized to maximum advantage.

#### Conclusions

The Railway Association of Canada welcomes the opportunity for participation in policy making which the White Paper

toute autre cause, titulaires de postes qui ne peuvent être laissés vacants. Le personnel revenant ainsi sur les rôles pour de courtes durées a peut-être bien déjà été compté dans le calcul de la cote d'employeur, et l'A.C.F.C. estime qu'il n'y a pas lieu de le compter une seconde fois lorsque le rappel d'urgence prend fin et qu'il est de nouveau licencié. Le Livre blanc est muet à ce sujet; il nous paraît essentiel de clarifier cette question.

Ces exemples mettent en évidence des situations à rythme saisonnier où l'emploi revêt un caractère temporaire sur lequel l'employeur n'a pas d'action. Il convient de remarquer à ce propos que le Livre blanc fait abstraction, pour le calcul de la cote d'employeur, des licenciements d'étudiants (p. 24). Mais en bonne logique, c'est de tous les emplois à caractère temporaire qu'il faudrait faire abstraction.

#### IV. Situation des étudiants

La situation des étudiants est extrêmement confuse dans la nouvelle législation. La cote d'employeur les élimine nettement (p. 24), bien que les conditions ouvrant droit aux prestations (avoir cotisé 30 semaines au cours des deux précédentes années, 8 semaines dans l'année écoulée, être valide et demandeur d'emploi p. 19) ne les excluent pas nécessairement. Il y a lieu de clarifier la question des cotisations et de l'accessibilité des prestations aux étudiants. Comment définit-on un étudiant? Qui décide de sa condition d'étudiant? Ces aspects de la question exigent une plus ample mise au point.

#### V. Affectation des fonds

Nous tenons, bien entendu, à ce que les fonds destinés aux prestations de chômage soient effectivement utilisés à cette fin. Ils ne doivent pas, selon nous, servir à alimenter des prestations qui n'ont rien à voir avec les prestations de chômage, telles que les pensions et les allocations-maladie.

#### VI. Comité consultatif

Le Livre blanc ne fait pas mention d'un Comité consultatif de l'assurance-chômage. L'A.C.F.C. pense qu'il y aurait grand avantage à recourir opportunément à un Comité consultatif. Les employeurs aussi bien que les employés peuvent y apporter leur expérience et manifester leur intérêt en participant aux travaux de la Commission. Nous proposons donc que l'idée d'un Comité consultatif soit retenue et exploitée au bénéfice de chacun.

#### Conclusions

L'A.C.F.C. se félicite de l'occasion qui lui offre l'examen du Livre blanc de participer à l'élaboration d'une politique. Elle adhère aux

approach makes possible. We support the fundamental objectives of the White Paper proposals (stabilized employment patterns, improved benefits, consideration of economic conditions, attempts to co-ordinate all government manpower services).

At the same time, we trust that the Committee on Labour, Manpower and Immigration will take into consideration the points raised in this submission, which represent serious apprehensions which we have towards certain aspects of the White Paper proposals.

Montreal, Quebec  
August 31, 1970

TABLE I

Indices of Employment in Transportation-  
Communications and Manufacturing—Monthly  
1967 to 1969

Year	Month	Transportation- Communications	Manufacturing
1967	January	100. (621,700)	100. (1,604,600)
	February	—	—
	March	100.2	100.1
	April	—	—
	May	106.02	102.8
	June	108.96	104.43
	July	109.62	102.25
	August	109.38	103.96
	September	108.35	102.74
	October	106.19	101.35
	November	105.61	101.27
	December	101.95	99.37
1968	January	100.59	98.40
	February	99.55	98.74
	March	100.11	98.09
	April	—	—
	May	104.00	101.67
	June	104.58	102.99
	July	102.17	102.21
	August	107.16	104.72
	September	106.95	104.90
	October	105.26	104.32
	November	104.71	104.12
	December	102.49	101.55
1969	January	101.19	101.79
	February	102.56	102.85
	March	102.90	103.29
	April	102.81	103.97
	May	108.25	106.24
	June	109.60	108.11
	July	108.64	105.16
	August	111.42	107.45
	September	110.32	107.23
	October	108.38	107.07
	November	107.79	106.49
	December	105.90	103.76

objectifs fondamentaux que propose le Livre blanc: mesures de stabilisation des emplois, amélioration des prestations, adaptation à la situation économique, action en vue de coordonner les différents services gouvernementaux de la main-d'œuvre.

Elle exprime en même temps le vœu que le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration prenne en considération les présentes propositions, qui traduisent les inquiétudes de l'A.C.F.C. à l'égard de certains points de vue exprimés par le Livre blanc.

Montréal, le 31 août 1970

TABLEAU I

Indices de l'emploi dans l'industrie des transports et  
communications et dans les industries manufacturières  
variation mensuelle  
de 1967 à 1969

Année	Mois	Industrie des Transports et Communications	Industries Manufacturières
1967	Janvier	100. (621 700)	100. (1 604 600)
	Février	—	—
	Mars	100.2	100.1
	Avril	—	—
	Mai	106.02	102.8
	Juin	108.96	104.43
	Juillet	109.62	102.25
	Août	109.38	103.96
	Septembre	108.35	102.74
	Octobre	106.19	101.35
	Novembre	105.61	101.27
	Décembre	101.95	99.37
1968	Janvier	100.59	98.40
	Février	99.55	98.74
	Mars	100.11	98.09
	Avril	—	—
	Mai	104.00	101.67
	Juin	104.58	102.99
	Juillet	102.17	102.21
	Août	107.16	104.72
	Septembre	106.95	104.90
	Octobre	105.26	104.32
	Novembre	104.71	104.12
	Décembre	102.49	101.55
1969	Janvier	101.19	101.79
	Février	102.56	102.85
	Mars	102.90	103.29
	Avril	102.81	103.97
	Mai	108.25	106.24
	Juin	109.60	108.11
	Juillet	108.64	105.16
	Août	111.42	107.45
	Septembre	110.32	107.23
	Octobre	108.38	107.07
	Novembre	107.79	106.49
	Décembre	105.90	103.76

Source: Dominion Bureau of Statistics.

Source: Bureau Fédéral de la Statistique



## APPENDIX "A-10"

Submission to House of Commons Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration presented by Canadian Health Insurance Association Toronto, Ontario

## TABLE OF CONTENTS

Introduction

Summary

Recommendations

Submission—

- A. The Implications of Compulsory Cash Income Sickness Benefits
- B. Interaction of a Government Plan and Private Plans
- C. A Workable Alternative Approach

Appendices—

I. The CHIA—What It is

II. Pregnancy Benefits

## INTRODUCTION

1. The Canadian Health Insurance Association has studied carefully the White Paper on "Unemployment Insurance in the 70's", and is pleased to have an opportunity to express on behalf of its members their views on certain aspects of the White Paper proposals.

2. The CHIA supports the concept of updating the provisions of the Unemployment Insurance Act, provided this incorporates a return to sound actuarial principles.

3. The White Paper contains proposals for a system of cash income payments to employees during sickness or pregnancy, the intention being to add this program to the unemployment insurance plan. The CHIA wishes to comment primarily on those proposals.

4. Although the CHIA acknowledges that its members necessarily have what is commonly called a "vested interest" in the proposals relating to cash income sickness benefits, every effort has been made to be objective and constructive in this Submission. The nature of the business activities of its members enables CHIA to bring to the government's assistance much valuable knowledge,

## APPENDICE «A-10»

Mémoire présenté par l'Association canadienne d'assurance-santé au Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration Toronto, Ontario.

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction

Sommaire

Recommandations

Mémoire —

- A. Conséquences des prestations en espèces obligatoires du régime du gouvernement
- B. Interaction du régime du gouvernement et des régimes privés
- C. Contre-proposition pratique

APPENDICES—

I. Nature de l'Association canadienne d'assurance-santé (ACAS)

II. Prestations en cas de maternité

## INTRODUCTION

1. L'Association canadienne d'assurance-santé a étudié attentivement le Livre blanc sur «l'assurance-chômage au cours des années 70». Elle est donc heureuse, au nom de ses membres, d'avoir l'occasion d'exprimer son point de vue sur certains aspects des propositions du Livre blanc.

2. L'Association convient qu'il faut mettre à jour les dispositions de la Loi sur l'assurance-chômage, pourvu que cette mise à jour marque un retour à des principes actuariels éprouvés.

3. Le Livre blanc renferme des propositions en vue d'établir un programme de prestations en espèces devant être versées aux employés en cas de maladie ou de grossesse, programme qui doit être ajouté au régime d'assurance-chômage. L'Association voudrait formuler des commentaires, en premier lieu, sur ces propositions.

4. Bien que l'Association reconnaisse que ses membres ont nécessairement ce qu'on dénomme habituellement des «droits acquis» quant aux propositions ayant trait aux prestations en espèces en cas de maladie, elle s'est efforcée d'être aussi objective et constructive que possible dans le présent mémoire. La nature des affaires de ses membres permet à l'Association de faire bénéficier

experience and expertise in the field of cash income benefits for sickness and pregnancy.

le gouvernement de précieuses connaissances, ainsi que d'une expérience et d'une compétence inestimables dans le domaine des prestations en espèces en cas de maladie ou de grossesse.

### SUMMARY

1. The CHIA favors making cash income benefits for sickness available to all employees. However, we believe that it is unnecessary to make such a program compulsory, and that it is undesirable to extend the unemployment insurance program to accomplish this objective.

2. It is our considered judgment based upon experience in all kinds of insurance that the risk of unemployment is so different in character from the risk of sickness or pregnancy that it would be a fundamental error to insure those risks in the same plan. The status of unemployment can be readily determined—the status of sickness can not. Sickness insurance has many subjective areas and complexities unique to this form of insurance, particularly in the review of claims. Thus, it can best be provided under a plan that reflects the individual needs of Canadians in a flexible manner and utilizes the expertise of the medical profession, experienced plan administrators, and the insurance industry. These views on the undesirability of adding a cash sickness plan to an unemployment insurance plan are borne out by the very unsatisfactory experiences of those governments that have tried such an approach. (see page 9 of the Submission.)

3. It is the view of our legal advisers that the federal government may well lack proper constitutional authority to introduce a plan of cash income payments to employees during sickness or pregnancy as an extension of the present unemployment insurance plan.

4. The CHIA supports the principle in the White Paper that any extension of coverage for cash income payments to employees during sickness or pregnancy should "not place existing public and private programs in this field". There are in existence thousands of private plans—salary continuance, self-operated, and insured—which should be allowed to continue. Indeed, in many cases, the employees may lose more valuable benefits under existing private plans if these are

### SOMMAIRE

1. L'Association canadienne d'assurance-santé convient qu'il faut mettre à la disposition des employés des prestations en espèces en cas de maladie ou de grossesse. Toutefois, elle croit qu'il n'est pas nécessaire de rendre ce programme obligatoire et qu'il n'est pas souhaitable d'amplifier le régime d'assurance-chômage pour atteindre cette fin.

2. D'après notre vaste expérience dans tous les genres d'assurance, nous jugeons que le risque assuré du chômage diffère tellement, de par sa nature, du risque assuré de la maladie ou de la grossesse, que ce serait une erreur fondamentale de tenter de couvrir les deux risques en vertu d'un même régime. Il est facile de déterminer ce en quoi consiste le chômage. L'assurance-maladie, par contre, comporte de nombreux aspects subjectifs et des complexités propres à ce genre d'assurance, en ce qui touche particulièrement l'examen des réclamations. Par conséquent, il est plus facile et plus avantageux de fournir cette assurance en vertu d'un régime qui tient compte des besoins particuliers des Canadiens et qui a recours à la compétence des médecins, des administrateurs du régime et des assureurs. L'expérience très décevante qu'ont connue les gouvernements ayant tenté d'ajouter un programme de prestations en espèces en cas de maladie (y compris la grossesse) à un régime d'assurance-chômage fait voir combien cette façon de faire est à déconseiller. (Voir à la page 9 du mémoire.)

3. Nos conseillers juridiques sont d'avis que le gouvernement pourrait ne pas jouir de l'autorité constitutionnelle voulue pour mettre en œuvre un programme de prestations en espèces dont bénéficieraient les employés en cas de maladie ou de grossesse, comme amplification du régime d'assurance-chômage actuel.

4. L'Association est d'accord avec le principe énoncé dans le Livre blanc et portant que toute amplification de la couverture, en vue d'y ajouter des prestations en espèces versées aux employés en cas de maladie ou de grossesse, ne doit pas remplacer les programmes publics et privés qui existent dans ce domaine. Or, il se trouve des milliers de régimes privés en vigueur, régimes dits de «maintien du salaire», régimes garantis par l'employeur et garantis par un assureur, qui devraient être

replaced by the plan proposed in the White Paper.

5. It is the considered judgment of our members that private plans for cash income sickness benefits cannot continue to operate either parallel to or integrated with a government plan of the kind described in the White Paper. (See page 13 of the Submission.)

6. If, despite the above contentions, the government is still of the view that cash income payments should be available to all employees during "interruptions of earnings" due to sickness or pregnancy, the CHIA urges that this program be carried out in a sound manner.

7. In this Submission, a workable alternative approach is suggested which would achieve the White Paper's two objectives of (i) providing cash income payments to all employees during sickness, and (ii) not replacing existing public and private plans. This approach would overcome the important obstacles cited in this Submission which would be encountered by any extension of the present unemployment insurance plan into this area. This matter is one that necessarily involves the provincial governments. We understand that the federal government has already consulted the provinces and, if the provinces are convinced of the desirability of the proposals for cash income benefits to employees during sickness and pregnancy, we assume that their cooperation could be elicited. A brief summary of our alternative approach follows.

#### Highlights of Alternative Approach

(A fuller description of this plan is given in this Submission commencing at page 19.)

8. All employers would be required to provide cash income sickness and pregnancy benefits at least equal to a prescribed standard. Employers and unions would be free to choose the method of provision of these benefits—salary continuance, self-operated, or insured.

9. There would be no parallel or supplementary government plan.

maintenus. Dans une foule de cas, en effet, les employés peuvent perdre des bénéfices précieux en vertu des régimes actuellement en cours, si ces régimes sont remplacés par le régime que propose le Livre blanc.

5. Nos membres croient sincèrement que les régimes privés prévoyant des prestations en cas de maladie ne peuvent continuer d'être maintenus de façon parallèle au régime du gouvernement du genre décrit dans le Livre blanc, ni être intégrés à ce régime. (Voir à la page 13 du mémoire.)

6. Si, malgré les arguments invoqués ci-dessus, le gouvernement est toujours d'avis qu'il faut garantir des prestations en espèces en cas de maladie à tous les employés, lorsque ceux-ci seront privés d'un revenu en raison de maladie ou de grossesse, l'Association recommande fortement que ce programme soit mis en œuvre d'une manière rationnelle.

7. Dans le présent mémoire, l'Association présente une contre proposition qui permettra d'atteindre les deux objectifs que vise le Livre blanc, à savoir (i) établir un système de prestations en espèces versées aux employés en cas de maladie, (ii) ne pas remplacer les régimes publics et privés qui existent. Cette contreproposition permettra de surmonter les obstacles importants mentionnés dans notre mémoire, et que susciterait la prolongation du régime d'assurance-chômage actuel dans le secteur de la maladie et de la grossesse. Une telle question intéresse nécessairement les gouvernements provinciaux. Nous croyons comprendre que le gouvernement fédéral les a déjà consultés. Si les gouvernements provinciaux sont convaincus qu'il est souhaitable de prévoir des prestations en espèces pour les employés en cas de maladie ou de grossesse nous supposons qu'il est facile d'obtenir leur coopération. Voici un aperçu de la contreproposition que nous présentons.

#### Faits saillants de la contreproposition—

(Une description complète de cette contre proposition figure dans le mémoire à partir de la page 19.)

8. Tous les employeurs seraient tenus de fournir des prestations en cas de maladie ou de grossesse au moins égales à des prestations d'un genre prescrit. Les employeurs et les syndicats seraient libres de choisir la méthode qui leur convient pour garantir ces prestations de «maintien du salaire», régime garanti par l'employeur ou régime garanti par un assureur.

9. Il n'existerait aucun régime du gouvernement parallèle ou supplémentaire.



10. All employees would be covered, except for casual employees and a few special categories such as students, domestics, etc.

11. The plan would be financially self-supporting within the private sector.

12. Minimum standard benefit provisions would be prescribed by legislation.

13. Existing private plans with more liberal benefits would continue to operate.

14. Eligibility for benefits would be extended for a prescribed period after termination of employment if the former employee remains unemployed.

15. Cost of the plan would be met by employers and employees. Cost-sharing would vary from plan to plan. As at present, many plans would continue to be paid for entirely by the employer.

16. There would be full portability of benefits under the plan.

17. Member companies of CHIA undertake to make the standard plan available to any employer wishing insured benefits.

#### Advantages of Alternative Approach

18. It would achieve the objectives enunciated in the White Paper. In our view, no other plan could achieve them.

19. It would allow employers and unions freedom of choice or freedom to bargain on liberalizations beyond the standard benefits.

20. It would achieve the lowest possible costs.

21. It would avoid the creation or expansion of expensive administrative machinery that would, to a large extent, be duplicating work already being done.

22. It would avoid any question of constitutionality.

23. It would not increase total taxation; in fact government expenditures would be reduced.

24. It would preserve the advantages of a competitive over a monopolistic system, e.g. flexibility, responsiveness, better service, etc.

10. Tous les employés seraient couverts, sauf les employés occasionnels et certaines catégories spéciales d'employés, tels que les étudiants, les domestiques, etc.

11. Le régime serait autonome, du point de vue pécuniaire, au sein du secteur privé.

12. Les dispositions énonçant les prestations minimums permises seraient prescrites par la loi.

13. Les régimes privés en cours et garantissant des prestations plus avantageuses demeureraient en vigueur.

14. L'admissibilité aux prestations serait prolongée durant une période prescrite après la cessation d'emploi, si l'ancien employé demeurerait en chômage.

15. Le coût du régime serait défrayé par les employeurs et les employés. Le partage du coût varierait d'un régime à l'autre. Comme il se fait actuellement, le coût d'une foule de régimes serait acquitté en entier par l'employeur.

16. La « transférabilité » des prestations serait garantie en vertu du régime.

17. Les compagnies membres de l'Association canadienne d'assurance-santé s'occuperaient de mettre le régime approuvé à la disposition de tout employeur désirant des prestations garanties.

#### Avantages de la contreproposition

18. Elle permettrait d'atteindre les objectifs énoncés dans le Livre blanc. A notre avis, aucun autre régime ne pourrait réaliser ces objectifs.

19. Elle laisserait les employeurs et les syndicats libres de choisir ou de négocier des libéralisations dépassant les prestations minimums permises.

20. Elle permettrait de pratiquer le programme de prestations au plus bas coût possible.

21. Elle préviendrait l'établissement ou l'élargissement des services administratifs coûteux qui, pour une bonne part du travail, feraient double emploi avec des services existants.

22. Elle éviterait toute question pouvant surgir quant à la constitutionnalité.

23. Elle n'accroîtrait pas l'imposition totale; de fait, elle réduirait les dépenses du gouvernement.

24. Elle conserverait les avantages que comporte le système de compétition par rapport au système de monopole, c'est-à-dire, souplesse, adaptation, service plus efficace, etc.

25. It would not require government participation, except for enabling provincial legislation.

26. It would allow thousands of employees to continue to enjoy cash income sickness benefits that are more liberal than those proposed in the White Paper.

### RECOMMENDATIONS

1. Arising from the discussion in this Submission we make the following recommendations:

(1) That the government should not proceed with the addition of compulsory cash income benefits for sickness and pregnancy to the unemployment insurance program.

(2) That, if the government is convinced that compulsory benefits of this kind must be provided to all employees, the alternative approach outlined in this Submission should be the method used.

### SUBMISSION

#### Section A

#### The Implications of Compulsory, Cash Income Sickness Benefits

1. The White Paper on "Unemployment Insurance in the 70's" released in June of this year recommends sweeping revisions in the federal unemployment insurance program. The Canadian Health Insurance Association supports the concept of updating the provisions of the Unemployment Insurance Act provided this incorporates a return to sound actuarial principles as enunciated in the 1962 Report of the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act.

2. However, the White Paper also contains proposals for a system of cash income payments to employees during sickness or pregnancy, the intention being to add this program to the unemployment insurance plan. The sickness benefit would commence after a two-week waiting period following interruption of earnings and be payable for a maximum period of fifteen weeks. The pregnancy benefit would be payable for nine weeks before and six weeks after confinement, again after a two-week waiting period. Both benefits would be at a level of two-thirds of insured earnings up to a maximum benefit of \$100 per week. In this section of our Submission, we raise and explore the question—is it wise to add compulsory cash income sickness

25. Elle ne nécessiterait pas de participation gouvernementale, sauf en ce qui concerne la législation provinciale à promulguer.

26. Elle permettrait à des milliers d'employés de continuer à jouir de prestations en espèces en cas de maladie plus généreuses que celles proposées par le Livre blanc.

### RECOMMANDATIONS

1. A la suite de l'énoncé du présent mémoire, nous formulons les recommandations suivantes:

(1) Que le gouvernement ne donne pas suite à son intention d'ajouter des prestations en espèces en cas de maladie ou de grossesse au programme d'assurance-chômage.

(2) Que, si le gouvernement est convaincu qu'il faut fournir de telles prestations à tous les employés, il le fasse de manière qu'indique la contreproposition exposée dans le présent mémoire.

### MÉMOIRE A

#### Section A

#### Conséquences des Prestations en espèces obligatoires en cas de maladie

1. Le Livre blanc sur «l'assurance-chômage au cours des années 70», rendu public en juin de la présente année, recommande qu'on apporte des remaniements considérables au programme d'assurance-chômage du gouvernement fédéral. L'Association canadienne d'assurance-santé convient qu'il faut mettre à jour les dispositions de la Loi sur l'assurance-chômage, pourvu que cette mise à jour marque un retour aux principes actuariels éprouvés qu'énonçait le Comité d'enquête sur la Loi de l'assurance-chômage dans le rapport qu'il présentait en 1962.

2. Toutefois, le Livre blanc renferme également des propositions visant à établir un programme de prestations en espèces devant être versées aux employés en cas de maladie ou de grossesse, lequel programme doit être ajouté au régime d'assurance-chômage. Les prestations en cas de maladie commenceraient à être versées après une période d'attente de deux semaines suivant la privation de gains et seraient payables durant une période maximum de quinze semaines. Les prestations en cas de grossesse seraient payables durant neuf semaines avant l'accouchement et six semaines après celui-ci, après une période d'attente de deux semaines. Ces deux genres de prestations seraient des deux tiers des gains assurables jusqu'à concurrence d'un

benefits to the unemployment insurance program?

#### Legislative Background—

3. The Unemployment Insurance Act of 1940 created a program based on sound actuarial principles. However, several years after its introduction, it was amended in ways that departed from these principles. We do not intend to recite the details of these changes. Rather, we wish to draw attention to some of their effects, and here we quote the White Paper: "Too much 'help' from unemployment insurance can prevent people from trying to adapt to new situations and, therefore, prolong the status quo. This has been true in the case of seasonal benefits which have acted as indirect subsidies and have supported certain occupations which have only marginal economic viability."

4. The troubled history of the unemployment insurance plan during the 1950's and early 1960's can perhaps best be described in the words of the 1962 Report of the Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act: "It is apparent that the many changes that have been effected in the plan over its history have led to a gradual dissipation of the sound actuarial basis on which the original plan was founded. This, together with the changes in the economic climate, has resulted in the virtual bankruptcy of the fund. The acute financial difficulties have arisen largely because of these underlying circumstances, but these difficulties have been aggravated in some degree by a growing number and variety of abuses and misuses".

5. During recent years, some progress has been made towards restoring public confidence in the unemployment insurance plan and towards eliminating at least some of the factors that produced the developments just described. The proposals in the White Paper concerning unemployment would contribute to this process. However, the addition of the proposed cash income sickness and pregnancy benefits would completely change the character of the unemployment insurance program, and could lead to undesirable results even worse than those in the era from which the program is just beginning to emerge. We question the wisdom of such a proposal at a time when the government apparently is

prestation de \$100 par semaine. Dans cette partie-ci de notre mémoire, nous soulevons et étudions la question suivante, à savoir, s'il est sage d'ajouter des prestations en espèces obligatoires en cas de maladie au régime d'assurance-chômage.

#### Historique de la Loi

3. La Loi sur l'assurance-chômage de 1940 a établi un programme fondé sur d'excellents principes d'assurance. Cependant, plusieurs années après la promulgation de cette loi, on a modifié celle-ci d'une manière qui s'éloignait de ces principes. Nous ne nous proposons pas d'énoncer ces modifications en détail. Nous voulons plutôt en signaler certains effets. A cette fin, nous citons un extrait du Livre blanc : «Les personnes qui reçoivent une «aide» trop grande de l'assurance-chômage ne feront peut-être pas les efforts nécessaires pour s'adapter aux situations nouvelles et, partant, pour améliorer leur sort. Telle est la situation qu'a engendrée le versement des prestations saisonnières qui ont servi de subventions indirectes et contribué au maintien de certaines professions dont la survivance économique est tout simplement douteuse.»

4. Les déboires qu'a connus le régime d'assurance-chômage durant les années 50 et le début des années 60 peuvent sans doute se décrire le mieux par l'exposé qu'en faisait, en 1962, le rapport du Comité d'enquête sur la Loi de l'assurance-chômage: «Il est évident que les nombreuses modifications apportées au régime au cours de son existence ont entraîné une désagrégation progressive des solides principes actuariels sur lesquels le régime primitif avait été fondé. Cet état de choses ajouté au changement qui s'est produit dans le climat économique, a occasionné la faillite de la caisse, à toutes fins pratiques. Les difficultés financières aiguës qui ont surgi sont surtout attribuables à ces circonstances, mais ces difficultés se sont accentuées, dans une certaine mesure, par suite du nombre croissant d'abus de toutes sortes».

5. Au cours des dernières années, on a réussi, jusqu'à un certain point, à redonner confiance au public quant au régime d'assurance-chômage, et à éliminer au moins certains des facteurs qui ont engendré la situation décrite ci-dessus. Les propositions que renferme le Livre blanc concernant le chômage amélioreraient davantage cette situation. Toutefois, l'addition des prestations en espèces en cas de maladie ou de grossesse, proposées, modifierait complètement le caractère du programme d'assurance-chômage et pourrait avoir des conséquences malheureuses, pires encore que celles de la période d'où sort à peine le programme. Nous nous demandons alors s'il est sage de mettre de l'avant de



attempting to restore the unemployment insurance plan to a sound actuarial basis.

6. The federal government is presently engaged in a comprehensive study of all aspects of social security in Canada. It is expected that a White Paper based on the confidential Willard Report will be tabled in the Parliamentary session beginning this autumn, and that this important White Paper will delineate the government's views on improving Canada's social insurance and social welfare system. In the light of the imminence of this very important document, one aim of which will surely be to rationalize all aspects of Canadian social security, it seems inappropriate to suggest at this time the introduction of a major extension to existing social security programs such as the cash sickness provisions.

#### Constitutional Question —

7. It is the view of our legal advisers that the federal government may well lack proper constitutional authority to introduce a plan of cash income payments to employees during sickness or pregnancy as an extension of the present unemployment insurance plan.

#### Cost Considerations —

8. For some years, there has been genuine concern, both in government circles and in the private sector, about the rapid rate of growth in government spending at all levels. The percentage of the Gross National Product devoted to social insurance and social welfare measures by the three levels of government has increased from 7.4 per cent in 1960 to 10.4 per cent in the 1967-68 fiscal year (the most recent period for which figures are available to us). During the same years, total government spending as a percentage of the G.N.P. increased from 29.2 per cent to 33.2 per cent. Thus fully 75 per cent of the increase in government spending over this period has been in the area of social insurance and social welfare, and this does not include the cost of the federal-provincial "medicare" program. The adoption of universal programs has had the effect of diverting significant amounts of tax-raised funds from the pockets of the needy into the pockets of Canadians who do not need such subsidies. There is legitimate concern at the very costly level of Canada's health and welfare services and doubt as to whether the results attained in alleviating poverty are commensurate with the expenditures.

telles propositions, au moment même où le gouvernement essaie apparemment de ramener le régime d'assurance-chômage à des bases actuarielles solides.

6. Le gouvernement fédéral entreprend actuellement une étude approfondie de tous les aspects de la sécurité sociale au Canada. On s'attend qu'un Livre blanc fondé sur le rapport confidentiel Willard soit déposé à la session d'automne du Parlement. Cet important Livre blanc énoncera, de façon précise, comment le gouvernement envisage d'améliorer le système d'assurance et de bien-être social du Canada. Vu que ce très important document sera certainement de rationaliser tous les aspects de la sécurité sociale au Canada, il semble donc inopportun de proposer dans le moment, un élargissement considérable des programmes de sécurité sociale actuels, afin d'y inclure les dispositions ayant trait aux prestations en espèces en cas de maladie.

#### La question constitutionnelle

7. Nos conseillers juridiques estiment qu'il se pourrait que le gouvernement fédéral ne jouisse de l'autorité constitutionnelle voulue pour mettre en œuvre un programme de prestations en espèces payables aux employés en cas de maladie ou de grossesse, à titre d'amplication du régime d'assurance-chômage actuel.

#### Coût

8. Depuis quelques années, on s'est vivement inquiété, tant dans les cercles gouvernementaux que dans le secteur privé, du rythme rapide d'accroissement des dépenses du gouvernement à tous les paliers. Le pourcentage du produit national brut consacré aux mesures d'assurance et de bien-être social par les trois niveaux de gouvernement est passé de 7.4 p. 100 en 1960, à 10.4 p. 100 durant l'année financière 1967-1968 (période la plus récente pour laquelle nous disposons de statistiques). Au cours de ces mêmes années, les dépenses globales du gouvernement, exprimées en pourcentage du P.N.B., se sont accrues de 29.2 p. 100 à 33.2 p. 100. On voit donc que 75 p. 100 de l'augmentation des dépenses du gouvernement, durant cette période, s'est produite dans le domaine de l'assurance et du bien-être social, et ceci n'inclut pas le coût du programme fédéral-provincial d'assurance-maladie. L'adoption de programmes universels a eu pour effet de faire passer de grosses sommes importantes provenant d'impôts, de mains de personnes peu fortunées aux mains de Canadiens n'ayant pas besoin de telles sommes d'argent. On s'inquiète à juste titre du coût élevé des services de santé et du bien-être du Canada et l'on se demande si

9. The cost of providing the sickness and pregnancy benefits described in the White Paper would be considerable and could well grow significantly in the future. A number of Canada's leading actuaries who are active every day in the field of sickness insurance have estimated that the cost of the benefits described in the proposed program would approximate  $\frac{3}{4}$  of 1 per cent of insurable earnings. To this estimate, one must of course add the costs of administration. If the introduction of government cash income benefits for sickness and pregnancy led to the discontinuance of many private plans, a development that we propose to show will be very likely to occur, the burden of the resulting increase in cost for the proposed program would have to be met by further taxation which is not reflected in the White Paper.

#### Experience in other Jurisdictions—

10. In other governmental jurisdictions, where cash income sickness benefits have been added to unemployment insurance programs, severe distortions of the programs and a series of financial crises have resulted. Legislation providing compulsory coverage to pay employees cash income benefits during sickness was enacted in Rhode Island in 1942, with the creation of a State monopoly. In 1946, California enacted a somewhat similar program, but permitted the private carriers to compete with the State fund. New Jersey adopted a similar plan in 1948. Rhode Island and California have experienced persistent and substantial annual deficits in their programs. New Jersey's financial problems have arisen more recently and are very substantial.

11. The program introduced in the State of New York in 1949 permits more flexibility for employers, and competition between the State fund and commercial carriers. Because there are no advantages in insuring with the State fund, most of the coverage is self-operated or insured with commercial carriers.

12. In 1969, legislation was passed in Hawaii requiring every employer to provide cash income sickness benefits to their employees through any means of their own choosing. It is worthy of note that no government plan is provided in this State, although through State legislation the insurance indus-

trésultats atteints quant au soulagement de la pauvreté contrebalancent les frais encourus pour réaliser cet objectif.

9. Il en coûterait très cher pour fournir les prestations en cas de maladie ou de grossesse décrites dans le Livre blanc et ce coût pourrait s'accroître sensiblement dans les années à venir. Un certain nombre d'acteurs éminents du Canada, engagés chaque jour dans le domaine de l'assurance-maladie, ont estimé que le coût des prestations décrites dans le programme proposé sera d'environ  $\frac{3}{4}$  p. 100 des gains assurables. A cette estimation, il faut naturellement ajouter les frais d'administration. Si la mise en œuvre, par le gouvernement, d'un programme de prestations en espèces versées en cas de maladie ou de grossesse occasionnait l'abandon d'une foule de régimes privés, situation qui pourrait bien se produire, comme nous tenterons de le démontrer, il deviendrait nécessaire d'augmenter les impôts, ce qu'on n'envisage pas de faire dans le Livre blanc, afin d'acquitter le coût accru qu'entraînerait le programme proposé.

#### Expérience dans d'autres juridictions

10. En d'autres juridictions gouvernementales, où l'on a ajouté des prestations en espèces en cas de maladie aux programmes d'assurance-chômage, il en est résulté de graves perturbations des programmes et une série de crises financières. Le Rhode Island, instituant un monopole d'État, promulguait, en 1942, une loi visant à fournir la couverture obligatoire afin de verser, aux employés, des prestations en espèces en cas de maladie. En 1946, la Californie mettait en œuvre un programme analogue, mais permettait aux assureurs privés de concurrencer la caisse d'État. Le New Jersey adoptait un régime semblable en 1948. Le Rhode Island, la Californie et le New Jersey ont tous trois toujours connu, chaque année, des déficits appréciables quant à leurs programmes.

11. Le programme mis en œuvre dans l'état de New York en 1949 accordait une plus grande latitude aux employeurs et permettait à la concurrence de s'exercer entre l'État et les assureurs. Vu qu'ils ne retireraient aucun avantage à s'assurer auprès de l'État, la plupart des employeurs garantissaient eux-mêmes la couverture ou la faisaient garantir par des assureurs.

12. En 1969, le gouvernement d'Hawaii passait une loi obligeant chaque employeur à fournir, à ses employés, des prestations en espèces en cas de maladie par un moyen quelconque laissé à sa discrétion. Il vaut la peine de noter qu'aucun régime du gouvernement n'existe dans cet État, bien que l'industrie de



try is required to make the statutory coverage available.

13. Between 1949 when the New York plan commenced and 1969 when the Hawaiian plan was introduced (a period of twenty years), over two hundred and twenty Bills providing cash sickness schemes were introduced in the legislatures of twenty-four States and all were defeated after due deliberation. Before 1949, similar plans had failed to be approved in six more States, while in every remaining State the idea was rejected before reaching Bill form.

14. A number of years ago a referendum was held in the State of Washington on the subject of a proposed State cash sickness insurance program. To the best of our knowledge it is the only instance in the history of this kind of legislation where the voters had an opportunity to register their opinion on this specific matter. The proposal was soundly defeated: the popular vote was 74 per cent against.

#### Extent of present Coverage—

15. Canadians in increasing numbers each year have been obtaining protection under insurance company plans which provide weekly or monthly cash benefits to replace a substantial portion of income lost when a person is unable to work because of sickness or accident. In 1964 the number of persons with loss-of-income protection was 1.8 million; in 1965 it was 1.9 million, an increase of 6 per cent. In 1966 it increased by just over 14 per cent to 2.2 million persons; in 1967 to 2.6 million and at the end of 1968 (the last year for which figures are available) the total number of Canadians covered under insurance company plans was 2.8 million. This represents an increase of more than 50 per cent over the five-year period. It may be estimated then that with an average increase of the same proportion the total number of persons covered for cash income sickness benefits by insurance companies at the end of 1969 was in excess of three million.

16. In addition to this, there is a very substantial number of self-operated arrangements, both formal and informal including

l'assurance-vie soit obligée par la loi de mettre la couverture statutaire à la disposition des employeurs.

13. De 1949, année où était mis en œuvre le régime de l'état de New York jusqu'en 1969, année de l'introduction du régime d'Hawaii, soit une période de 20 ans, plus de 220 projets de loi prévoyant des programmes de prestations en espèces en cas de maladie ont été déposés devant la législature de 24 États et tous ont été rejetés après mûre délibération. Avant 1949, des projets semblables n'ont pu recueillir l'approbation du Parlement dans 6 autres États, tandis que dans chaque État restant, l'idée a été repoussée avant de devenir projet de loi.

14. Il y a un certain nombre d'années, on tenait, dans l'état de Washington, un référendum au sujet du programme d'assurance-maladie prévoyant des prestations en espèces, que proposait l'État. Autant que nous le sachions, c'est la seule fois dans les annales de ce genre de législation que les votants pouvaient exprimer leur opinion sur ce sujet particulier. La proposition était rejetée par la majorité des gens, dont 74 p. 100 exprimaient leur désaccord.

#### Étendue de la couverture actuelle

15. Une foule de Canadiens, dont le nombre s'accroît chaque année, bénéficient de protection en vertu de régimes garantis par des compagnies d'assurance et qui prévoient des prestations en espèces, afin de remplacer une partie considérable du revenu que ces personnes perdent parce qu'elles sont incapables de travailler en raison de maladie ou d'accident. En 1964, le nombre d'assurés jouissant de la protection en cas de perte du revenu était de 1.8 million alors que, en 1965, il passait à 1.9 million, soit une augmentation de 6 p. 100. En 1966, ce chiffre s'accroissait de 14 p. 100, pour atteindre les 2.2 millions d'assurés. En 1967, il grimpait à 2.6 millions, et, à la fin de 1968 (dernière année pour laquelle des statistiques sont disponibles), le nombre total de Canadiens couverts en vertu de régimes garantis par des compagnies d'assurance se chiffrait à 2.8 millions. Cela constitue un accroissement de plus de 50 p. 100, au cours d'une période de cinq ans. On peut donc estimer que, à raison d'une moyenne d'accroissement, selon les mêmes pourcentages, le nombre total de personnes couvertes par des compagnies d'assurance, quant aux prestations en espèces en cas de maladie, dépassait, en 1969, les trois millions.

16. En outre, il existe un nombre très considérable de programmes non garantis par des assureurs, tant officiels qu'officieux, y compris



salary continuance plans and trustee union plans, that would cover a further large proportion of the labour force. Many of the largest employers or employee associations are covered for such benefits by non-insured arrangements, e.g., federal government employees, Ontario civil service, teachers' associations, etc. An international firm of auditors recently conducted a survey of one hundred and twenty-four Canadian employers, coast to coast, including municipalities, hospitals, and charitable organizations, as well as corporations. This survey showed that over 82 per cent of the organizations provided coverage for cash income sickness benefits. Two years earlier, a survey of the same firms showed 76 per cent had this coverage.

17. The fact that cash income sickness benefits are now payable to the great majority of employees in Canada under a host of private plans of various kinds, illustrates the need to continue to provide sickness insurance under plans that reflect the varying individual needs of those covered. If these plans are to operate effectively, to pay appropriate benefits to those who are properly entitled, to avoid paying benefits to those who do not have proper entitlement, to do all of this with reasonable flexibility and expense, it is essential that the present close cooperation be maintained between employers, physicians and administrators of the plans. Cash sickness insurance has so many subjective aspects, and is so greatly affected by local conditions, that it better lends itself to being provided under the various types of private programs presently in effect. It is our experience in handling insured groups that misuse of benefits is at a minimum where employer-employee relationships are good, where the employer has a strong financial interest in the group, where the employer has considerable experience, and where the employer is willing to exercise some follow-up on questionable absences from work. We have some reason to believe that if a general attitude were to develop among employers and employees that the government pays, then far greater misuses might ensue than have been experienced under the unemployment insurance plan.

les régimes prévoyant le maintien du salaire et les régimes des syndicats administrés par des fiduciaires, qui englobent une autre partie considérable de la main-d'œuvre. Une foule d'associations importantes d'employeurs ou d'employés offrent de telles prestations au moyen de régimes non garantis par un assureur, soit, les employés du gouvernement fédéral, les fonctionnaires civils de l'Ontario, les associations d'enseignants, etc. Une maison de comptabilité d'envergure internationale a récemment effectué une étude auprès de 124 employeurs canadiens, d'un littoral à l'autre, y compris les municipalités, les hôpitaux et les organismes de charité, ainsi que les compagnies. Cette étude a révélé que plus de 82 p. 100 de ces employeurs fournissaient une couverture garantissant des prestations en espèces en cas de maladie. Deux ans plus tôt, un relevé effectué auprès de ces mêmes entreprises indiquait que seulement 76 p. 100 de celles-ci offraient cette couverture.

17. Étant donné que, actuellement, des prestations en espèces en cas de maladie sont payables à la vaste majorité des employés au Canada, en vertu d'une foule de régimes privés de tous genres, il faut donc en déduire qu'il est nécessaire de continuer à garantir de l'assurance-maladie selon des régimes qui s'adaptent aux divers besoins particuliers des personnes couvertes en vertu de ces régimes. Si l'on veut que ces régimes continuent de fonctionner efficacement, de verser les prestations voulues aux personnes qui y ont droit, qu'ils évitent de verser des prestations à celles qui n'y sont pas vraiment admissibles, et qu'ils y parviennent d'une manière rationnelle, sans qu'il en coûte trop cher, il est essentiel de maintenir l'étroite coopération qui existe actuellement entre les employeurs, les médecins et les administrateurs des régimes. L'assurance-maladie prévoyant des prestations en espèces comporte tant d'aspects subjectifs et subit à un tel point l'influence des conditions locales, qu'elle ne saurait mieux se pratiquer qu'en vertu des divers genres de régimes présentement en vigueur. D'après notre expérience dans l'administration des régimes garantis par l'assurance, nous savons que les demandes déraisonnables de prestations peuvent être réduites au minimum lorsqu'il existe d'excellentes relations entre employeurs et employés, que l'employeur est vivement intéressé à maintenir les résultats des réclamations les plus favorables possible et qu'il consent à donner une certaine suite quant aux absences du travail qui lui paraissent douteuses. Nous craignons un peu que, si les employeurs et les employés en venaient à croire que c'est le «gouvernement qui paie la note», il pourrait alors s'ensuivre

18. The growth of these private arrangements would of course continue the freedom of choice on the part of employers and employees, and would preserve the right of unions to bargain with regard to the provisions of cash income sickness plans as well as on other aspects of employment. The continuation of private plans would also make it possible for employees to continue to enjoy more generous benefits than those proposed in the White Paper. These advantages would be lost if private plans were to be replaced by a compulsory government plan, an eventuality that is likely to occur under the proposals in the White Paper, as will be demonstrated.

#### Conclusion

19. For all of the reasons discussed above, we feel that it is neither necessary nor desirable to add compulsory cash income sickness benefits to the unemployment insurance program.

#### Section B

##### Interaction of a Government Plan and Private Plans

20. If, despite arguments to the contrary the government is still of the view that a compulsory cash income sickness program should be brought into effect, it is important to realize that the inevitable result will be the disappearance within a short time of existing private programs in this field—whether they are salary continuance, self-operated, or provided through an insurance contract.

21. Many of the plans presently in existence provide more liberal benefits than those proposed by the White Paper. From both an administrative and a financial viewpoint, it would be virtually impossible for the government to assume the payment of all benefits presently established in all the existing private arrangements. It would also be a most difficult political situation to contemplate forcing employers, unions and others to accept the lesser benefits contemplated in the proposals in the White Paper. Therefore, it would appear most necessary that private plans remain in existence.

22. In order to achieve the stated intention of the government that the government plan

des abus beaucoup plus graves que ceux qu'on a connus auparavant en vertu du régime d'assurance-chômage.

18. Le grand nombre de ces régimes privés laisserait naturellement pleine et entière liberté de choix aux employeurs et aux employés et préserverait le droit qu'ont les syndicats de négocier les dispositions des régimes garantissant des prestations en espèces en cas de maladie, ainsi que d'autres conditions d'emploi. Grâce au maintien des régimes privés, les employés pourraient jouir de prestations plus généreuses que celles proposées par le Livre blanc. Tous ces avantages seraient perdus si les régimes privés étaient remplacés par un régime gouvernemental obligatoire, une éventualité qui pourrait fort bien se produire, comme nous le ferons voir, si les propositions du Livre blanc étaient mises en œuvre.

#### Conclusion—

19. Pour toutes les raisons énoncées ci-dessus, nous estimons qu'il n'est ni nécessaire, ni souhaitable d'ajouter, au programme d'assurance-chômage, des prestations en espèces obligatoires payables en cas de maladie.

#### Section B

##### Interaction du régime gouvernemental et des régimes privés

20. Si, malgré les arguments invoqués, le gouvernement reste de l'avis qu'un programme obligatoire prévoyant des prestations en espèces en cas de maladie doit être mis en vigueur, il importe alors de se rendre compte que cette mise en vigueur entraînera inévitablement la disparition, à brève échéance, des programmes privés existant dans ce domaine qu'il s'agisse de régimes prévoyant le maintien du salaire, de régimes garantis par l'employeur ou de régimes garantis par un contrat d'assurance.

21. Une foule de régimes en cours actuellement prévoient des prestations plus avantageuses que celles proposées par le Livre blanc. Du point de vue administratif et financier, il serait presque impossible que le gouvernement prenne à sa charge de payer toutes les prestations prévues en vertu de tous les régimes privés qui existent actuellement. Il n serait pas non plus de bonne politique d'obliger les employeurs, les syndicats et les autres personnes ou organismes à accepter les prestations moins élevées que propose le livre blanc. Il apparaît donc essentiel que les régimes particuliers doivent rester en vigueur.

22. Pour réaliser l'intention exprimée par le gouvernement, à savoir, que le régime pr



supplement and not replace private plans, it would be essential among other things that there be no financial disadvantage to employers or employees whether employees are covered through private plans, through the government plan, or by a combination of the two. An employer whose employees are covered by a private plan should not pay more in total for the cost of cash income sickness and pregnancy coverage for his employees than he would pay if there were no government plan. In practice it is virtually impossible to establish such a mechanism whereby employers with private plans will not suffer a financial disadvantage.

23. It may be the intention that the government plan would pay benefits for sickness and pregnancy only where no private coverage existed or relatively low benefits were provided through a private plan. However, since the cost of these benefits would be paid by all employers and employees, those with private plans would be making payments toward benefits which they would never receive. While this subsidy would undoubtedly permit a lower cost factor for these benefits to be incorporated into the contribution rates for the government plan, employers and employees providing this subsidy would surely and swiftly move to redress this situation.

24. The authors of the White Paper apparently believe that employers who currently have private plans in force may be persuaded to continue them because they would benefit under the experience-rating in the government program. Thus, to the extent that the private plan pays sickness benefits, there would be less for the government plan to pay, and this would be reflected in the experience-rating calculation for that employer. The employer's required rate of contribution to the government plan might therefore be reduced.

25. But would this avoid financial disadvantage to that employer? In practice it would not.

26. Let us consider the small employer. Because no experience-rating is proposed for an employer with an annual insured payroll less than \$78,000, there would be no incentive

posé complète et ne remplace pas les régimes privés, il faut absolument, entre autres choses, que les employeurs ou les employés ne subissent aucun désavantage, du point de vue pécuniaire, qu'ils soient couverts par un régime privé, par le régime du gouvernement, ou par les deux à la fois. Un employeur dont les employés sont couverts par un régime privé ne devrait pas avoir à déboursier un montant total plus élevé, quant au coût de la couverture prévoyant des prestations en espèces en cas de grossesse et de maladie, à propos de ses employés, qu'il n'aurait à déboursier en l'absence d'un régime du gouvernement. Dans la pratique, il est presque impossible de faire en sorte que les employeurs, ayant des régimes privés, ne subissent un désavantage du point de vue pécuniaire.

23. Il se peut que, en vertu du régime du gouvernement, des prestations en cas de maladie et de grossesse ne seraient versées que lorsqu'il n'existe pas déjà de couverture particulière ou lorsque des prestations relativement basses seulement sont prévues en vertu d'un régime particulier. Toutefois, vu que le coût de ces prestations serait réglé par tous les employeurs et tous les employés, ceux qui bénéficieraient de régimes privés se trouveraient à payer pour des prestations qu'ils ne pourraient jamais recevoir. Même si cette subvention avait pour conséquence évidente de permettre une réduction des taux de cotisations requises pour le régime du gouvernement, les employeurs et les employés qui fourniraient cette subvention ne tarderaient assurément pas à rectifier la situation.

24. Les auteurs du Livre blanc estiment apparemment qu'on peut convaincre les employeurs qui jouissent actuellement de la couverture de régimes privés, de maintenir ces régimes en vigueur, puisqu'ils retireraient des avantages quant à la cote attribuée en vertu du programme du gouvernement. Ainsi, dans la mesure où le régime privé versera des prestations en cas de maladie, il y aura moins de prestations à payer en vertu du régime du gouvernement. Cette situation favorable se refléterait dans la cote attribuée à l'employeur. Le taux de la cotisation que l'employeur serait tenu de verser quant au régime du gouvernement pourrait donc s'en trouver réduit.

25. Toutefois, cette façon de procéder éviterait-elle que l'employeur subisse un désavantage du point de vue pécuniaire? Dans la pratique, elle ne le pourrait pas.

26. Examinons la situation du petit employeur. Vu qu'on ne propose aucune cote pour l'employeur qui paie à des assurés des salaires atteignant moins de \$78,000, rien



for such an employer to maintain his private cash income sickness plan.

27. Experience rating for the larger employer would be based upon his total claims arising from unemployment as well as sickness. Thus, an employer with a very stable work force and consequently few unemployment claims included in his experience might be charged the lowest contribution rate whether or not he maintained a private cash income sickness plan. Conversely, the employer with frequent lay-offs would be required to pay the maximum rate of contribution because of numerous unemployment claims. Consequently, he would know that discontinuation of his private cash income sickness plan would not increase his rate of contribution to the government program, and yet continuation of his private plan would not serve to reduce his rate of contribution to the government plan.

28. Even the employer with an average rate of unemployment claims, where it might be expected that the experience-rating provision would be more effective, would not be likely to continue his private cash sickness income plan. For several reasons the employer's share of the cost of his private plan (possibly 100 per cent) would likely be substantially more than any savings he would realize under the experience-rating arrangement in the government plan. In government experience-rating, sickness claims would be combined with unemployment claims. Their effect would be consequently diluted and the resulting credit to the employer with a private plan would be small. To the extent that private plans would subsidize the government plan, in the manner described in paragraph 23, the full cost of the total benefits would not be recognized in the contributions to the government plan. Therefore the maximum benefit of experience rating would be insufficient to pay the full cost of equivalent benefits under a private plan. Thus, the total cost to the employer and employees with a private plan providing mandatory benefits would still be greater than would be the case if the employer chose to provide these benefits through the government plan. Also, because experience-rating in the government plan would not take effect until 1974 and would not be fully effective until 1976, there would be a substantial deferment of any credit from the government plan to an employer with a private plan, even

n'encouragerait cet employeur à maintenir en vigueur son régime privé prévoyant des prestations en espèces en cas de maladie.

27. En outre, pour l'employeur plus important, il faut reconnaître que la cote de celui-ci se fonderait sur ses réclamations totales provenant tant du chômage que de la maladie. Ainsi, un employeur bénéficiant d'une main-d'œuvre très stable et qui ne compte, par conséquent, que peu de réclamations de chômage dans les constatations faites à son sujet, se verrait peut-être exiger la cotisation la moins élevée possible, qu'il maintienne ou non un régime privé prévoyant des prestations en espèces en cas de maladie. Par contre, l'employeur ayant de fréquentes mises à pied pourrait se voir imposer la cotisation maximum à cause des nombreuses demandes de prestations de la part de ses employés, en raison de chômage. Par conséquent, il saurait que l'abandon de son régime privé prévoyant des prestations en espèces en cas de maladie ne pourrait accroître le taux de la cotisation qu'il devrait verser quant au programme du gouvernement, et pourtant le maintien en vigueur du régime privé n'aurait pas pour effet de réduire le taux de la cotisation à verser en vertu du régime du gouvernement.

28. Il est même très improbable que l'employeur n'ayant qu'un taux moyen de demandes de prestations pour chômage, alors qu'on pourrait s'attendre que les dispositions touchant la cote joueraient en faveur de cet employeur, maintienne son régime privé en vigueur. D'abord, la part de l'employeur quant au coût du régime privé (100 p. cent peut-être) serait vraisemblablement beaucoup plus élevée que les épargnes qu'il réaliserait en vertu du système de cote. La raison en est que les demandes de prestations pour maladie seraient fusionnées avec celles qui seraient attribuables au chômage, dans la détermination de la cote, et que l'effet de ces demandes de prestations pour maladie s'en trouverait donc amoindri et le crédit dont bénéficierait l'employeur qui souscrit à un régime privé serait sans importance. Dans la mesure où les régimes privés subventionneraient le régime du gouvernement, ainsi que le fait remarquer l'alinéa 23, le coût complet de l'ensemble des prestations ne serait pas réflété dans les cotisations versées au régime du gouvernement. Par conséquent, le maximum des avantages qui devrait résulter du système de cote ne suffirait pas à payer le coût entier des prestations équivalentes découlant d'un régime privé. Par conséquent, le coût total, pour un employeur et des employés assurés en vertu d'un régime privé prévoyant des prestations obligatoires, serait encore plus élevé que si l'employeur décidait de garantir de telles

though the cost of the private plan would be borne during this period of deferment. In addition to these considerations, many employers provide plans considerably more liberal than the Government plan and the employer bears all or practically all of the cost.

29. The authors of the White Paper should not rely upon employee pressure to have existing private plans continued. Many insured plans are paid for partly by employee contributions. Such employees would very likely wish to discontinue making these contributions and accept their cash income sickness benefits from the government program, to which they must contribute in any event. It is further noted that employees would not receive any benefit under the proposals in the White Paper from experience rating reductions in premiums due to participation in a private plan.

30. Moreover, unions with negotiated cash income sickness plans could now have these benefits provided automatically by the government plan. Accordingly, they would undoubtedly try to persuade employers to apply the employer contributions, previously paid to the private plan, to provide other forms of fringe benefit, or alternatively to include them in the pay package. Not only would this result in the discontinuation of private plans but it would also increase employers' costs.

31. In any event, private cash income sickness plans would soon disappear. Each employer could readily justify the termination of his private plan by asking himself the question—"Why should I maintain my private plan and so reduce the cost of the government program, thus subsidizing my competitors who do not have private plans and who are utilizing the government scheme to the maximum?" The program outlined in the White Paper is clearly incompatible with the stated intention of not replacing private plans.

prestations en vertu du régime du gouvernement. Ensuite, vu que le système de cote n'entrerait pas en vigueur avant 1974 et qu'il n'aurait tous ses effets qu'en 1976, les crédits que le gouvernement consentirait à un employeur assuré en vertu d'un régime privé seraient ajournés de façon sensible, alors même que le coût d'un régime privé devrait être acquitté pendant la durée de l'ajournement. Il ne faut pas non plus oublier que bien des employeurs ont des régimes beaucoup plus généreux que celui du gouvernement et que ces employeurs acquittent intégralement, ou presque, le coût de ces régimes.

29. Les auteurs du Livre blanc ne devraient pas non plus compter sur les pressions que pourraient exercer les employés, afin de faire maintenir les régimes privés en vigueur. Le coût d'une foule de régimes assurés s'acquitte partiellement au moyen de cotisations versées par les employés. Ces employés voudraient très certainement cesser de verser ces cotisations et accepter les prestations en espèces en cas de maladie garanties par le programme du gouvernement, auquel ils devront verser des cotisations de toute façon. Il est à noter également que les employés, même s'ils adhèrent à un régime privé, ne profiteraient aucunement des réductions apportées quant aux primes en raison d'une cote favorable en vertu des dispositions du Livre blanc.

30. En outre, les syndicats qui ont réussi à obtenir des régimes prévoyant des prestations en espèces en cas de maladie à la suite de négociations, pourraient maintenant obtenir ces prestations automatiquement en vertu du régime du gouvernement. Ils essaieraient sans doute de convaincre les employeurs d'utiliser les cotisations que ceux-ci versaient à un régime privé afin de fournir d'autres genres d'avantages sociaux, ou bien d'inclure ces cotisations dans le salaire. Une telle mesure aurait pour conséquence d'accroître les frais d'exploitation de l'employeur, en plus d'entraîner l'abandon des régimes privés.

31. Quoi qu'il en soit, les régimes privés prévoyant des prestations en espèces en cas de maladie en viendraient bientôt à disparaître. Chaque employeur pourrait facilement justifier l'abandon de son régime privé en se demandant: «Pourquoi devrai-je maintenir mon régime privé et réduire ainsi le coût du programme du gouvernement, et «subventionner» pour ainsi dire, mes concurrents qui ne bénéficient d'aucun régime privé et qui ont recours au maximum au programme du gouvernement?» A franchement parler, le programme énoncé dans le Livre blanc se trouve en opposition directe avec l'intention exprimée par le gouvernement de ne pas remplacer les régimes privés.



32. It might be suggested that an approach involving supplementation by the private plans of a government-operated plan, could be feasible. However, with the level of benefits contemplated in the White Paper, the area remaining to be supplemented, i.e., the first two weeks of illness and subsequent to the seventeenth week, would have an economic value so low that it would be virtually impossible for a private insurer to cover such a benefit at a reasonable cost. Accordingly, such an arrangement would be quite impractical.

33. Thus, any approach involving supplementation in either direction is not workable. Furthermore, the duplication of administration involved would be most inefficient and uneconomic.

34. If a government plan were to be operated parallel to private plans, it would be essential for the government sickness insurance plan to be operated on a truly self-supporting basis that would take full account of all the costs involved.

35. This would require that the government plan separate the full cost of sickness and pregnancy benefits from the cost of unemployment benefits, both in establishing premium levels for employers and employees and in the operation of the experience-rating of the plan. This separation would have to give full recognition to all aspects of cost of the sickness program, both in the area of benefits and of administrative costs and could not anticipate any subsidy from private plans.

36. If an employer elected to provide benefits at least as liberal as the government plan, whether by salary continuance, self-operated program, or an insured plan, he and his employees should then pay only the taxes relating to the unemployment insurance benefits, and should not pay directly or indirectly any taxes for the government sickness and pregnancy program. The employer would, by providing the required benefits in another way, be permitted to opt out of the entire sickness and pregnancy segment of the government plan.

32. On pourrait proposer, comme étant réalisable, un projet selon lequel les régimes privés complèteraient un régime administré par le gouvernement. Toutefois, compte tenu du niveau des prestations proposées dans le livre blanc, le secteur restant à compléter, c.-à-d., les deux premières semaines de maladie et subséquemment à la dix-septième semaine, aurait une valeur économique tellement faible, qu'un assureur privé trouverait presque impossible de garantir ces prestations à un coût raisonnable. C'est donc dire qu'il ne serait pas pratique d'envisager la possibilité d'une telle mesure.

33. Par conséquent, tout projet visant à compléter des régimes privés par un régime administré par le gouvernement, ou vice versa, ne serait donc pas réalisable. En outre, le dédoublement de l'administration que cela impliquerait, serait à la fois inefficace et coûteux.

34. Si un gouvernement adoptait un régime parallèle aux régimes privés, il serait essentiel que le régime d'assurance-maladie du gouvernement soit pratiqué de façon à être véritablement rentable, compte tenu de toutes les dépenses que pourraient entraîner le programme du gouvernement.

35. Pour parvenir à cette fin, le régime du gouvernement doit séparer le coût total des prestations en cas de maladie et de grossesse du coût des prestations de chômage, tant pour l'établissement des taux de primes de l'employeur et des employés que pour la détermination de la cote en vertu du régime. Cette séparation devrait tenir pleinement compte de tous les aspects du coût du programme en cas de maladie, pour ce qui est des prestations et des frais d'administration et ne pourrait pas compter sur des subventions en provenance des régimes privés.

36. Si un employeur choisissait de fournir des prestations au moins aussi avantageuses que celles prévues par le régime du gouvernement, qu'il s'agisse de régimes prévoyant le maintien du salaire, de régimes garantis par l'employeur ou de régimes garantis par un assureur, ses employés et lui-même ne devraient verser que les cotisations en vue de prestations d'assurance-chômage et ils ne devraient verser, ni directement, ni indirectement, aucun impôt en raison du programme du gouvernement garantissant des prestations en cas de maladie et de grossesse. L'employeur aurait la faculté, à condition de fournir, d'une autre manière, les prestations requises, de se retirer de tout le secteur des prestations en cas de maladie et de grossesse du régime du gouvernement.



37. While this is a perfectly sound theoretical approach and such a program has operated successfully in the State of New York to the present time, experience elsewhere has shown that it is extremely difficult to maintain a government plan alongside and competing with private plans in an unbiased fashion.

38. The employers whose employees had very good sickness experience would tend to keep their coverage out of the government plan, because their costs in a private plan would be lower. Other employers with poor sickness experience would gravitate to the government plan because the government plan would be likely to charge them less than the cost under a private plan. Thus, over time, there would be a built-in bias against the government plan. On the other side of the coin, government plans that start out to be truly self-supporting tend to develop various subsidies with the result that the element of competition between the government plan on the one hand and the private plans on the other does not remain equitable or fair. An example of this kind of development can be found by reference to the Unemployment Compensation Disability Plan of the State of California, where continuous subsidization of the State program has resulted in the virtual disappearance of private insured plans.

39. Thus, it is submitted, the existence of a government plan of sickness insurance would lead to the elimination of private plans providing this type of coverage. If the government proceeds on this course nonetheless, it is quite possible that many private insurers, anticipating the inevitable result, might not choose to wait to be forced out, but instead choose to withdraw from this field of insurance in a planned and orderly manner. This would have an immediate financial impact on the government plan by transferring to it the cost of claims and by removing the subsidy which would otherwise be provided by the continued operation of private plans.

37. Bien que cette façon d'envisager les choses soit tout à fait défendable, du point de vue théorique, (un tel programme adopté par l'État de New York donne actuellement de bons résultats) l'expérience faite en d'autres régions démontre qu'il est extrêmement difficile de maintenir côte à côte et en pleine harmonie, un régime du gouvernement et des régimes privés qui, de plus, se font concurrence.

38. Les employeurs, dont les employés ont une excellente fiche du point de vue de la maladie, auraient tendance à ne pas rechercher la couverture auprès du régime du gouvernement, parce que le régime privé leur coûterait moins cher. D'autres employeurs, affligés d'une mauvaise fiche quant à la maladie, auraient recours au régime du gouvernement parce qu'il leur en coûterait sans doute moins cher en vertu de ce régime qu'en vertu d'un régime privé. Ainsi, peu à peu, on deviendrait préjugé contre le régime du gouvernement. Si l'on considère l'autre aspect de la question, on voit que les régimes du gouvernement qui débutent sous forme de régimes parfaitement rentables ont tendance à nécessiter parfois diverses subventions, de sorte que, à la fin, l'élément de concurrence qui existe entre le régime du gouvernement d'une part et les régimes privés d'autre part n'est plus équitable. On trouve un exemple d'une situation de ce genre en examinant le régime dit *Unemployment Compensation Disability Plan* de l'État de la Californie, où l'on constate qu'une subvention continue du programme de l'État a entraîné la disparition presque totale des régimes d'assurance privés.

39. Nous estimons donc que la mise en œuvre d'un régime gouvernemental d'assurance-maladie occasionnerait l'élimination des régimes privés, prévoyant ce genre de couverture. Si le gouvernement poursuit néanmoins son projet, il est fort possible qu'un grand nombre d'assureurs privés, songeant à l'inévitable résultat, au lieu d'attendre d'être obligés d'abandonner ce secteur de l'assurance, décideraient de l'abandonner d'une manière planifiée et ordonnée. Cette situation aurait des conséquences immédiates, du point de vue pécuniaire, sur le régime du gouvernement, car celui-ci aurait alors à supporter seul le coût des prestations, sans l'appoint pécuniaire que fourniraient autrement les régimes privés actuels.

### Section C

#### A Workable Alternative Approach

40. The members of CHIA do not subscribe to the principles of compulsion enunciated in

### Section C

#### Contre-proposition pratique

40. Les membres de l'Association canadienne d'assurance-santé ne souscrivent pas

the White Paper in connection with cash income sickness and pregnancy payments. We have further demonstrated that parallel or supplementary arrangements between government and private plans are not workable. If the government is determined to establish compulsory cash sickness benefits however, the members of CHIA recommend the adoption of a program that will provide those benefits in such a way as to avoid constitutional difficulties and avoid replacing existing private and public programs. The following program is proposed as a workable alternative which would achieve these objectives.

#### Details of the Plan—

41. All employers would be required to provide for their employees cash income sickness benefits at least equal to a standard prescribed by government. These benefits may be provided through salary continuance programs, trusted or other self-operated arrangements, or insured plans.

42. There would be no involvement of the government in day-to-day administration or funding.

43. Existing private plans that meet or surpass the mandatory standards would continue to operate. Other existing private plans would be required to be amended to comply with those standards. As at present, many plans would continue to offer benefits well in excess of the standard.

44. Cost of the plan would be met by employers and employees. Cost-sharing would vary from plan to plan. As at present, many plans would continue to be paid for entirely by the employer. Some plans would require a reasonable contribution from the employees, not exceeding a prescribed amount. Where a union is involved, the cost-sharing as well as other provisions of the plan exceeding the mandatory standard may be items for collective bargaining.

45. All employees would be covered, except for casual employees and a few special categories such as students, domestics, etc.

46. The government would establish benefit provisions considered to be appropriate in terms of the needs of the Canadian people for cash income sickness benefits. In our judg-

aux principes énoncés dans le livre blanc et visant à rendre obligatoires les prestations en espèces en cas de maladie et de grossesse. Nous avons fait voir que toute mesure tendant à faire du régime du gouvernement et des régimes privés des régimes parallèles ou complémentaires est irréalisable. Si le gouvernement est déterminé d'établir des prestations en espèces obligatoires en cas de maladie cependant, les membres de l'Association recommandent l'adoption d'un programme qui garantirait ces prestations de manière à éviter les difficultés d'ordre constitutionnel et à éviter de remplacer les programmes publics et privés actuels. Nous présentons le programme suivant à titre de contre-proposition qui, à notre avis, permettra d'atteindre ces objectifs.

#### Détails du programme—

41. Tous les employeurs seraient tenus de fournir à leurs employés des prestations en espèces en cas de maladie au moins égales aux normes prescrites par le gouvernement. Ces prestations peuvent être garanties sous forme de prolongation du salaire, au moyen de dispositions que l'employeur prendrait lui-même, d'ententes dont l'exécution serait confiée à des fiduciaires, ou de régimes garantis par des assureurs.

42. Le gouvernement n'aurait pas à s'occuper de l'administration quotidienne du régime, ni de sa capitalisation.

43. Les régimes privés actuels qui répondent aux normes statutaires ou qui les dépassent continueraient d'exister. Les autres régimes privés en vigueur devraient être modifiés pour se conformer à ces normes. Comme à l'heure actuelle, une foule de régimes continueraient d'offrir des prestations de beaucoup supérieures aux normes imposées.

44. Le coût du régime serait réglé par les employeurs et les employés. Le partage du coût variera d'un régime à l'autre. Comme il se fait présentement, le coût d'une foule de régimes continuerait d'être acquitté entièrement par l'employeur. Certains régimes exigeraient, de la part des employés, une cotisation raisonnable ne dépassant pas un montant déterminé. Lorsqu'un syndicat est en cause, le partage du coût et d'autres dispositions du régime peuvent faire l'objet de négociations collectives.

45. Tous les employés seraient couverts, sauf pour les employés occasionnels et certaines catégories spéciales d'employés, tels que les étudiants, les domestiques, etc.

46. Le gouvernement établirait, concernant les prestations, les dispositions qu'il jugerait propres à répondre aux besoins du peuple canadien en matière de prestations en espèces



ment, the benefit payment period for pregnancy benefits, if included at all, should be significantly shorter than the period suggested in the White Paper, which would be wasteful in terms of cost and loss of production in the economy. This aspect of the plan is discussed in Appendix II.

47. Eligibility for benefits in all plans would be at least as favourable as the government standard, e.g., it may be decided that this should be twenty or more weeks employment in the past fifty-two weeks.

48. "Portability" would be an important feature in the sense that an employee's eligibility status should not be impaired when he changed employers and consequently moved from one private plan to another. The employee's eligibility status would be fully "portable" under this plan.

49. One aspect that should be incorporated into the standard benefit provisions in order to avoid loss of benefits to an unemployed individual falling ill, would be the requirement that eligibility for benefit extend for a prescribed period following termination of employment if the former employee remains unemployed.

50. It would be necessary to consult with the provincial governments to secure their cooperation in passing enabling legislation to establish a program of the type outlined in this Submission. Since it is only reasonable to assume that the federal government would not enunciate the proposals in the White Paper without reasonable certainty that the provinces are in favour of them, one can safely assume that the provinces would find equally acceptable the alternative arrangement being advanced by the CHIA which would provide benefits at least as good as and in many cases better than those indicated in the White Paper, without replacing private plans, and without effecting a transfer of funds from the private to the public sector.

51. In order to carry out this program, it would be necessary to ensure that any employer could obtain insurance, if he so wishes, for cash income sickness benefits for his employees, at least up to the level of the standard benefit provisions established by legislation. Given the necessary legislation the members of CHIA would undertake that this would be the case. In order to achieve this, it would be necessary for the insurers to create among themselves a pooling mechanism so

en cas de maladie. A notre avis, la période de paiement des prestations en cas de grossesse, si elle doit être incluse, devrait être sensiblement plus courte que celle énoncée dans le livre blanc; autrement il s'ensuivrait du gaspillage et une perte de production dans l'économie. Cet aspect du régime est énoncé dans l'Appendice II.

47. L'admissibilité aux prestations dans tous les régimes serait au moins aussi favorable que celle établie comme norme par le gouvernement, par exemple, on pourrait décider qu'il faudrait compter 20 semaines d'emploi ou plus au cours des 52 dernières semaines.

48. La « transférabilité » serait l'un des éléments capitaux du régime, en ce sens que l'admissibilité d'un employé ne serait aucunement dérangée lorsqu'il changerait d'employeur et passerait ainsi d'un régime privé à un autre. L'admissibilité de l'employé serait pleinement « transférable » en vertu de ce régime.

49. Pour éviter qu'un employé en chômage et tombant malade ne perde de prestations, il faudrait incorporer aux dispositions normatives ayant trait aux prestations, une stipulation selon laquelle l'admissibilité aux prestations s'étendrait, après la cessation d'emploi, jusqu'à l'expiration de la période de prestations prescrites par le gouvernement, si l'ancien employé demeurait en chômage.

50. Il serait nécessaire de consulter les gouvernements provinciaux afin d'obtenir qu'ils coopèrent en passant des lois permettant d'établir un programme du genre commandé. Vu qu'on peut raisonnablement supposer que le gouvernement fédéral n'énoncerait pas les propositions contenues dans le livre blanc sans s'assurer en premier lieu que les provinces acceptent ces propositions, on peut également supposer que les provinces trouveraient également acceptable la contre-proposition que l'Association met de l'avant et qui garantirait des prestations au moins égales à celles énoncées dans le livre blanc et, dans bien des cas, supérieures à ces dernières, et ce, sans remplacer les régimes privés et sans effectuer un nouveau transfert appréciable de fonds du secteur privé au secteur public.

51. Pour mettre en œuvre ce programme, il faudra s'assurer que n'importe quel employeur peut obtenir, s'il en manifeste le désir, un régime d'assurance qui garantisse, à ses employés, des prestations en espèces en cas de maladie au moins égales aux prestations normatives prescrites par la loi. S'ils disposent des lois voulues, les membres de l'Association canadienne d'assurance-santé s'engagent à garantir qu'il en sera bien ainsi. Pour atteindre cette fin, les assureurs devront



that they would equitably share the cost of insuring small groups at reasonable premiums.

#### Desirable features of the Alternative Plan

52. This alternative plan would achieve the objectives enunciated in the White Paper of providing cash income sickness benefits for all Canadian employees without replacing existing public and private plans. In our view, no other plan can do this.

53. It would allow employers and unions freedom of choice or freedom to bargain on a number of important matters such as the kind of plan, eligibility, level of benefits, length of waiting period, length of benefit period, and others, providing these features exceed the minimum standard.

54. It would achieve the lowest possible costs through the forces of competition in the market place.

55. It would continue to utilize the expertise already available in the administrators of private cash income sickness plans.

56. It would not involve the creation or expansion of costly administrative machinery which would, to a large extent, be duplicating work already being done by others, e.g., duplicate examination of medical records, etc.

57. It would permit the provision of cash income sickness benefits without requiring an increase in taxes.

58. It would, by extending eligibility for sickness benefits beyond termination of employment, actually *remove* an area of cost which now exists in the present unemployment insurance program.

59. It would comply with the constitutional allocation of powers among the federal government and the provincial governments.

60. It would allow thousands of employees to continue to enjoy cash sickness benefits that are better than those proposed in the White Paper. Insurance companies and employers would continue to offer a wide variety of more comprehensive plans and to experiment with new plans. This would fit well with the comment in the White Paper

établir entre eux une réserve commune, afin qu'ils puissent se partager équitablement le coût de l'assurance des petits groupes, moyennant des primes raisonnables. Ces primes seraient établies à un niveau tel que la réserve dans son ensemble ne connaîtra ni profits, ni pertes, au cours d'un certain nombre d'années.

#### Avantages de la contre-proposition

52. Cette contre-proposition permettrait de réaliser les objectifs qu'énonce le livre blanc, c'est-à-dire, de fournir, à tous les employés au Canada, des prestations en espèces en cas de maladie, sans pour cela remplacer les régimes publics et privés qui existent. A notre avis, aucun autre régime ne pourrait le faire.

53. Ce régime accorderait, aux employeurs et aux syndicats, pleine liberté de choix ou de négociation sur un certain nombre de points importants, tels le genre de régime, l'admissibilité, le niveau de prestations, la durée de la période de carence, à condition que ces points dépassent la norme minimum imposée.

54. Le régime pourrait se pratiquer au coût le moins élevé possible, par suite du jeu de la concurrence sur le marché.

55. Le régime pourrait bénéficier de l'expérience déjà acquise par les administrateurs des régimes de prestations en espèces en cas de maladie.

56. Le régime ne nécessiterait pas l'établissement ou l'élargissement de services administratifs coûteux, qui pour une bonne part du travail, feraient double emploi avec d'autres services existants, par exemple, double examen du dossier médical.

57. Il permettrait de fournir des prestations en espèces en cas de maladie, sans entraîner une augmentation des impôts.

58. En prolongeant l'admissibilité aux prestations en cas de maladie passé la cessation d'emploi, le régime *supprimerait* effectivement les frais dans un secteur présentement englobé dans le régime d'assurance-chômage actuel.

59. Il se conformerait à la répartition constitutionnelle des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

60. Il permettrait à des milliers d'employés de continuer à jouir de prestations en espèces en cas de maladie qui sont supérieures à celles que propose le Livre blanc. Les compagnies d'assurance et les employeurs continueraient d'offrir une vaste gamme de régimes garantissant une couverture amplifiée et s'efforceraient d'établir de nouveaux genres d'

that "More than ever before, social policy is being directed toward the more complete fulfillment of people."

régimes. Cette situation rassurante cadre bien avec le commentaire énoncé dans le livre blanc selon lequel «Plus que jamais auparavant, la politique sociale est orientée vers le plein épanouissement de la personne humaine.»

61. It would preserve the other traditional advantages of competitive over a monopolistic system. These include better service, flexibility, a wider variety of coverages and the freedom of the purchaser to "shop around" for the best bargain he can make.

61. La contre-proposition de l'Association préserve les avantages traditionnels que comporte le système de la libre concurrence par rapport à celui du monopole. Ces avantages comprennent de meilleurs services, de la souplesse, une plus grande variété de couvertures et permettent à l'acheteur de «marchander» afin d'obtenir la meilleure aubaine possible.

62. It would demonstrate the significant role that can be played by the insurance industry in supporting programs of social welfare.

62. Il fera voir au public que l'industrie de l'assurance peut jouer un rôle significatif, quand il s'agit d'appuyer les programmes de bien-être social.

63. It would be much safer for the economy of Canada to have many people making individual decisions on cash sickness insurance in the market place than to have a few people making far-reaching public decisions on such matters.

63. Il serait beaucoup plus profitable à l'économie du Canada qu'une foule de personnes prennent une décision individuelle, sur le marché, quant à l'assurance prévoyant des prestations en cas de maladie, que d'avoir un nombre restreint de personnes qui prennent, au nom du public, des décisions d'une grande portée, sur une question de ce genre.

64. It would require no participation by government, either financial or otherwise, except the legislation required to set up the program.

64. Le régime n'exigerait aucune participation du gouvernement, d'ordre financier ou autre, si ce n'est pour les lois à passer afin d'établir le programme et l'exemption possible de l'impôt provincial quant aux primes payables pour les prestations en espèces en cas de maladie garanties par ce programme.

Toronto, Canada  
September 4, 1970.  
! Appendices.

## Appendix I

## The CHIA—What It Is

The Canadian Health Insurance Association, established in 1959, is a voluntary, non-profit association of licensed insurers engaged in the health insurance field.

The purpose of the Canadian Health Insurance Association is to foster the development of voluntary insurance providing sound protection against the financial burdens resulting from accident and sickness.

The membership of CHIA consists of ninety insurance companies and one fraternal society and this membership includes the major insurance companies writing income replacement insurance in Canada. Together these company members account for more than 95% of all health insurance provided by insurance companies in Canada.

The functions of the Association, as expressed in its Constitution, are:

1. To co-ordinate and express the views of its members as to matters affecting accident and sickness insurance.

2. To encourage further improvement in and extension of the coverage and benefits of personal accident and sickness insurance.

3. To establish standards of conduct in the accident and sickness insurance business.

4. To promote understanding of and to maintain public confidence in voluntary accident and sickness insurance.

5. To strengthen relationships with persons and organizations providing health care.

6. To engage in such other activities as will further the purposes of the Association.

Lists of the current Executive Committee and of the members of the Association appear on the following pages of this Appendix.

Canadian Health Insurance Association  
Executive Committee—1970-71

President: Mr. J. Craig Davidson, President, Confederation Life Association.

## Appendice I

## Nature de l'Association canadienne d'assurance-santé

L'Association canadienne d'assurance-santé établie en 1959, est une association, à participation libre et sans but lucratif, formée d'assureurs autorisés qui s'intéressent au domaine de l'assurance-santé.

Le but de l'Association, c'est de favoriser l'élaboration d'assurance à participation libre qui garantit une solide protection contre le fardeau pécuniaire qu'entraînent l'accident et la maladie.

L'Association compte quatre-vingt-onze membres, dont quatre-vingt-dix compagnies d'assurance et une société fraternelle. Ces compagnies d'assurance sont parmi les principales compagnies souscrivant de l'assurance en remplacement du revenu, au Canada. Ensemble, ces compagnies souscrivent plus de 95 p. 100 de toute l'assurance-maladie garantie par des compagnies d'assurance au pays.

Les fonctions de l'Association, selon que l'énonce sa constitution, sont les suivantes:

1. Coordonner et exprimer les points de vue de ses membres sur des questions touchant l'assurance accident et maladie.

2. Favoriser l'amélioration et l'amplification de la couverture et des prestations de l'assurance individuelle accident et maladie.

3. Établir des normes de conduite dans le domaine de l'assurance accident et maladie.

4. Faire comprendre en quoi consiste l'assurance accident et maladie à participation libre et maintenir la confiance du public dans ce genre d'assurance.

5. Renforcer les liens avec les personnes et les organismes qui donnent des soins hospitaliers, médicaux, et chirurgicaux.

6. S'adonner à toute autre activité qui permettra d'atteindre les fins de l'Association.

La liste des membres du Comité exécutif actuel ainsi que celle des membres de l'Association figurent aux pages suivantes du présent Appendice.

Association Canadienne d'Assurance-Santé  
Comité Exécutif—1970-71

Président: M. J. Craig Davidson, Président, Confederation Life Association.



Vice-President: Mr. C. G. White, Vice-President—Actuarial, Metropolitan Life Insurance Company.

Honorary Treasurer: Mr. Wm. Cunningham, Manager, Group Division, Zurich Insurance Company.

Past President: Mr. J. W. Westaway, President, The Excelsior Life Insurance Company.

Messrs.

John Atkinson, President, Allstate Insurance Company of Canada.

Michael F. Barnes, Senior Vice-President and General Manager for Canada, Occidental Life Insurance Company of California.

J. Wilfrid Chambers, Executive Officer (Group Life and Health Operations), The Mutual Life Assurance Company of Canada.

Walter E. Collins, Vice-President—Administration, Loyal Protective Life Insurance Company.

Eric M. Delves, Assistant Manager, Life Administration, The Prudential Assurance Company Limited.

Alex. H. Jeffery, Q.C., First Vice-President and General Counsel, London Life Insurance Company.

G. R. Magherini, Resident Vice-President, Combined Insurance Company of America.

N. H. Manning, Joint Chief Executive, Guardian Royal Exchange Group of Insurance Companies.

Léon Mondoux, Vice-President and Actuary, Alliance Mutual Life Insurance Company.

R. B. Pennycook, Director, Group Products, The Great-West Life Assurance Company.

R. K. Rowe, Manager, Health Insurance Department, The Independent Order of Foresters.

John C. Skoglund, Executive Vice-President and Chairman of the Canadian Management Committee, North American Life and Casualty Company.

Vice-président: M. C. G. White, Vice-président: Actuariat, La Métropolitaine, compagnie d'assurance-vie.

Trésorier honoraire: M. Wm. Cunningham, Directeur, Division du Groupe Zurich Insurance Company.

Ex-président: Mr. J. W. Westaway, Président, The Excelsior Life Insurance Company.

MM.

John Atkinson,  
Président,  
Allstate Insurance Company of Canada.

Michael F. Barnes,  
Premier vice-président et directeur général pour le Canada, Occidental Life Insurance Company of California.

J. Wilfrid Chambers,  
Directeur (Assurance-décès et santé de Groupe),  
The Mutual Life Assurance Company of Canada.

Walter E. Collins,  
Vice-président—Administration,  
Loyal Protective Life Insurance Company.

Eric M. Delves,  
Directeur adjoint, Administration de l'Assurance-Vie,  
The Prudential Assurance Company Limited.

Alex. H. Jeffery, C.R.,  
Premier vice-président et avocat-conseil,  
London Life Insurance Company,

G. R. Magherini,  
Vice-président,  
Combined Insurance Company of America.

N. H. Manning,  
Chef conjoint de l'exécutif,  
Guardian Royal Exchange Group of Insurance Companies.

Léon Mondoux,  
Vice-président et actuaire,  
L'Alliance, compagnie mutuelle d'assurance-vie.

R. B. Pennycook,  
Directeur, Assurance de Groupe,  
The Great-West Life Assurance Company.

R. K. Rowe,  
Directeur, Assurance-Santé,  
The Independent Order of Foresters.

John C. Skoglund,  
Vice-président directeur et président du Canadian Management Committee,  
North American Life and Casualty Company.

Members  
of

Canadian Health Insurance Association  
as at September 1, 1970

Insurance companies—

Aetna/Excelsior Group:

The Aetna Casualty and Surety Company,  
Aetna Life Insurance Company, and  
The Excelsior Life Insurance Company

Alliance Mutual Life Insurance Company

Allstate Insurance Company of Canada

Business Men's Assurance Company of  
America

The Canada Life Assurance Company

CNA/Insurance Group:

Canada Health and Accident Assurance  
Corporation,

Canadian Premier Life Insurance Company,  
Continental Assurance Company,  
Continental Casualty Company, and  
Transportation Insurance Company

Combined Insurance Company of America

Confederation Life Association

Connecticut General Life Insurance Company

The Continental Insurance Companies Group:

The Continental Insurance Company,  
The Dominion Insurance Corporation,  
Niagara Fire Insurance Company, and  
Royal General Insurance Company of  
Canada

Crown Life Insurance Company

Desjardins Mutual Life Assurance Company

The Dominion Life Assurance Company

Dominion of Canada General Group:

Casualty Company of Canada, and  
The Dominion of Canada General Insurance  
Company

Eagle Star Group:

British Northwestern Insurance Company

The Empire Life Insurance Company

The Equitable Life Assurance Society of the  
U.S.

The Equitable Life Insurance Company of  
Canada

Federal Life and Casualty Company

The Great-West Life Assurance Company

Guardian Royal Exchange Group of Insurance  
Companies:

Beaver Insurance Company,

Membres de

l'Association canadienne d'assurance-santé  
1<sup>er</sup> septembre 1970

Compagnie d'assurance—

Aetna/Excelsior Group:

The Aetna Casualty and Surety Company,  
Aetna Life Insurance Company, and  
The Excelsior Life Insurance Company

Alliance Mutual Life Insurance Company

Allstate Insurance Company of Canada

Business Men's Assurance Company of  
America

The Canada Life Assurance Company

CNA/INSURANCE Group:

Canada Health & Accident Assurance  
Corporation,

Canadian Premier Life Insurance Company,  
Continental Assurance Company,  
Continental Casualty Company, and  
Transportation Insurance Company

Combined Insurance Company of America

Confederation Life Association

Connecticut General Life Insurance Company

The Continental Insurance Companies Group:

The Continental Insurance Company,  
The Dominion Insurance Corporation  
Niagara Fire Insurance Company, and  
Royal General Insurance Company of  
Canada

Crown Life Insurance Company

L'Assurance-Vie Desjardins

The Dominion Life Assurance Company

Dominion of Canada General Group:

Casualty Company of Canada, and  
The Dominion of Canada General Insurance  
Company

Eagle Star Group:

British Northwestern Insurance Company

The Empire Life Insurance Company

The Equitable Life Assurance Society of the  
U.S.

The Equitable Life Insurance Company of  
Canada

Federal Life and Casualty Company

The Great-West Life Assurance Company

Guardian Royal Exchange Group of Insurance  
Companies:

Beaver Insurance Company,

Guardian Assurance Company Limited, The Guardian Insurance Company of Canada, The Insurance Corporation of Ireland Limited, Royal Exchange Assurance, and Union Insurance Society of Canton Limited	Guardian Assurance Company of Canada, The Guardian Insurance Company of Canada, The Insurance Corporation of Ireland Limited, Royal Exchange Assurance, and Union Insurance Society of Canton Limited
The Halifax Insurance Company	The Halifax Insurance Company
The Imperial Life Assurance Company of Canada	The Imperial Life Assurance Company of Canada
Income Disability and Reinsurance Company of Canada	Income Disability and Reinsurance Company of Canada
Industrial Life Insurance Company	Industrial Life Insurance Company
John Hancock Group: John Hancock Mutual Life Insurance Com- pany, and The Maritime Life Assurance Company	John Hancock Group: John Hancock Mutual Life Insurance Com- pany and The Maritime Life Assurance Company
Laurier Life Insurance Company	Laurier Life Insurance Company
The London and Lancashire Group: Law Union and Rock Insurance Company Limited, London and Lancashire Insurance Company Limited, and Quebec Assurance Company	The London & Lancashire Group: Law Union & Rock Insurance Company Limited, London & Lancashire Insurance Company Limited, and Quebec Assurance Company
London Life Insurance Company	London Life Insurance Company
Loyal Protective Life Insurance Company	Loyal Protective Life Insurance Company
The Manufacturers Life Insurance Company	The Manufacturers Life Insurance Company
Massachusetts Mutual Life Insurance Compa- ny	Massachusetts Mutual Life Insurance Com- pany
The Mercantile and General Reinsurance Company of Canada Limited	The Mercantile and General Reinsurance Company of Canada Limited
Metropolitan Life Insurance Company	La Métropolitaine, compagnie d'assurance-vie
The Ministers Life and Casualty Union	The Ministers Life and Casualty Union
Montreal Life Insurance Company	La Compagnie d'Assurance-vie de Montréal
The Mutual Life Assurance Company of Canada	The Mutual Life Assurance Company of Canada
The Mutual Life Insurance Company of New York	The Mutual Life Insurance Company of New York
Mutual of Omaha Insurance Company	Mutual of Omaha Insurance Company
The National Life Assurance Company of Canada	The National Life Assurance Company of Canada
New York Life Insurance Company	New York Life Insurance Company
North American Life and Casualty Company	North American Life and Casualty Company
North American Life Assurance Company	North American Life Assurance Company
The Northern Life Assurance Company of Canada	The Northern Life Assurance Company of Canada
Occidental Life Insurance Company of California	Occidental Life Insurance Company of California
The Paul Revere Life Insurance Company	The Paul Revere Life Insurance Company



## Pitts Group:

Pitts Insurance Company Limited, and  
Pitts Life Insurance Company

The Provident Assurance Company

Provident Life and Accident Insurance  
Company

The Prudential Assurance Company Limited

The Prudential Insurance Company of  
America

St. Paul Fire & Marine Insurance Company

Seaboard Life Insurance Company

Security Mutual Casualty Company

## Sterling Offices Group:

The Bee Fire, Hail, Accident and General  
Insurance Company

The Great Lakes Reinsurance Company,

Munich Reinsurance Co. Limited,

The Reinsurance Corporation Limited,

Union Reinsurance Company,

Universal Reinsurance Company Limited,  
and

Victory Insurance Company

Sun Life Assurance Company of Canada

The Travelers Insurance Company

Union Mutual Life Insurance Company

## United States Fidelity Group:

Fidelity Insurance Company of Canada, and

United States Fidelity and Guaranty Co.

The Western-British America Assurance  
Group:

The British America Assurance Company,

The Imperial Guarantee & Accident Insur-  
ance Company of Canada, and

The Western Assurance Company

The Western Life Assurance Company

Zurich Insurance Company

## FRATERNAL SOCIETIES—

The Independent Order of Foresters

## Pitts Group:

Pitts Insurance Company Limited, and  
Pitts Life Insurance Company

The Provident Assurance Company

Provident Life and Accident Insurance  
Company

The Prudential Assurance Company Limited

The Prudential Insurance Company of  
America

St. Paul Fire and Marine Insurance Company

Seaboard Life Insurance Company

Security Mutual Casualty Company

## Sterling Offices Group:

The Bee Fire, Hail, Accident and General  
Insurance Company

The Great Lakes Reinsurance Company,

Munich Reinsurance Co. Limited,

The Reinsurance Corporation Limited,

Union Reinsurance Company,

Universal Reinsurance Company Limited,  
and

Victory Insurance Company

Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-  
vie

The Travelers Insurance Company

Union Mutual Life Insurance Company

## United States Fidelity Group;

Fidelity Insurance Company of Canada, and

United States Fidelity and Guaranty Co.

The Western-British America Assurance  
Group:

The British America Assurance Company,

The Imperial Guarantee and Accident In-  
surance Company of Canada, and

The Western Assurance Company

The Western Life Assurance Company

Zurich Insurance Company

## SOCIÉTÉS FRATERNELLES—

The Independent Order of Foresters

## Appendix II

## Pregnancy Benefits

The White Paper proposes a pregnancy benefit payable during the nine weeks before and six weeks after birth. We question the wisdom of this proposal for the following reasons:

1. It is not based on sound actuarial principles which would call for the provision of cash income benefits when there is an interruption in an employee's earnings due to causes beyond his control. Unemployment and sickness are such causes, but pregnancy is not. Moreover, an employee and spouse have a long time to prepare financially for the event of pregnancy, which need no longer involve any medical or hospital costs. In the majority of cases a woman who leaves her employment due to pregnancy does not plan to return to the work force, at least until a considerable time after birth. She is not involved in a temporary interruption of earnings, she has withdrawn from the work force.

2. Many self-operated plans do not contain any benefit specifically related to pregnancy. For example, the salary continuance plan of the federal government makes payment during sickness, but not for pregnancy.

3. Since the proposed benefit in most cases will not be replacing a temporary, involuntary interruption of earnings it must be considered more in the nature of a 'bonus' than a genuine insurance benefit. This has been recognized in insured private plans including plans established as a result of union bargaining and the 'bonus' has been almost universally accepted as six weeks of benefit. If a pregnancy benefit is included, we would suggest that it should not exceed six weeks.

4. We estimate the claims cost of the proposed fifteen-week pregnancy benefit would be in the region of .15 per cent of total insured payroll. This is a realistic estimate, not unduly conservative and shows the high cost of a benefit that in most instances represents a 'bonus' rather

## Appendice II

## Prestations en cas de grossesse

Le Livre blanc prévoit des prestations en cas de grossesse pendant neuf semaines avant l'accouchement et six semaines après celui-ci. Nous doutons qu'il soit sage d'inclure de telles prestations dans le régime d'assurance-chômage, pour les raisons suivantes:

1. Ce projet ne repose pas sur des principes actuariels solides selon lesquels des prestations en espèces sont prévues pour le cas où il y a interruption du revenu de l'employé pour des raisons contre lesquelles il ne peut rien. Le chômage et la maladie sont de telles causes, mais la grossesse n'en est pas une. En outre, le couple marié a suffisamment de temps pour se préparer financièrement, sans compter que la maternité n'entraîne plus nécessairement de frais médicaux ou hospitaliers. Dans la plupart des cas, la femme qui quitte son emploi pour cause de grossesse ne se propose pas de retourner au travail, du moins pas avant qu'une période assez longue ne soit écoulée, après la naissance de son enfant. Autrement dit, il ne s'agit pas d'une interruption temporaire de salaire.

2. Beaucoup de régimes administrés par l'employeur ne prévoient pas de prestations particulières en cas de grossesse. Par exemple, le système de prolongation du salaire du gouvernement fédéral prévoit des prestations pendant la maladie, mais non dans les cas de grossesse.

3. Étant donné que, dans la plupart des cas, les prestations proposées ne sont pas destinées à remplacer le salaire pendant une période de chômage temporaire et involontaire, elles sont plutôt une sorte de boni qu'une véritable prestation d'assurance. On a reconnu ce fait dans les régimes garantis par un assureur y compris les régimes établis à la suite de négociations collectives et l'on a presque universellement accepté que ce «boni» soit de six semaines de prestations. Si une prestation en cas de grossesse est incluse, nous recommandons qu'elle ne soit pas versée pendant plus de six semaines.

4. Nous estimons que le coût des prestations proposées de 15 semaines en cas de grossesse, serait d'environ .15 p. 100 du total des salaires des employés assurés. C'est là un montant qui est loin d'être exagéré, pour des prestations qui, dans bien des cas, constituent un «boni»

than a benefit replacing temporary, unforeseen loss of earnings.

5. One of the large areas of cost in the past under the unemployment insurance plan has been in the area of claims due to pregnancy. Many people have collected benefits who had no intention of returning to the work force. It does not seem wise to now provide such a benefit as an integral part of this plan. This is particularly evident when one considers that with judicious planning and a maximum weekly benefit of \$100 a female employee could collect up to \$1,500 for each pregnancy, provided she returned to the work force for at least twenty weeks between pregnancies.

6. In the United States, of five States with cash income benefits, three States provide no maternity benefits, New Jersey provides an eight week benefit (about to be reduced to four weeks) and Rhode Island a lump sum benefit of \$250. In the two States providing the maternity benefit, the benefit is generally considered as a means of partially defraying the hospital and medical costs of pregnancy. In Canada, however, no such need exists since hospital and medical costs are now covered by other government plans.

plutôt que des prestations devant compenser la perte temporaire du revenu.

5. L'un des secteurs du régime d'assurance-chômage qui, par le passé, a été le plus coûteux est bien celui des réclamations soumises en raison de grossesse. Une foule de personnes n'ayant aucune intention de retourner au travail ont touché ces prestations. Il ne semble donc pas sage d'inclure maintenant ces prestations comme partie intégrante du régime. L'évidence de cette affirmation saute aux yeux, quand on considère qu'une employée qui saurait s'y prendre et qui toucherait des prestations hebdomadaires maximums de \$100 par semaine, pourrait recueillir une somme de \$1,500 pour chaque grossesse, à condition de reprendre le travail pendant au moins 20 semaines entre les grossesses.

6. Aux États-Unis, sur 5 états ayant un régime prévoyant des prestations en espèces, 3 états ne garantissent pas de prestations en cas de maternité, tandis que le New Jersey prévoit 8 semaines de prestations (sur le point d'être ramenées à 4 semaines) et le Rhode Island, une prestation en une somme globale de \$250. Dans les 2 états dont les régimes prévoient des prestations en cas de maternité, les prestations sont plutôt considérées comme un moyen d'acquitter les frais hospitaliers et médicaux qu'entraîne la grossesse. Au Canada, toutefois, ces prestations ne sont pas nécessaires, puisque le coût des soins hospitaliers et médicaux est maintenant acquitté par d'autres régimes du gouvernement.



HOUSE OF COMMONS

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

CHAMBRE DES COMMUNES

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE  
ON

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

*Chairman*

Mr. David Weatherhead

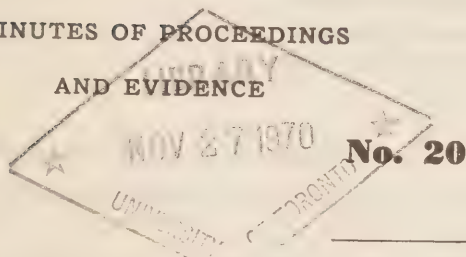
COMITÉ PERMANENT  
DU

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES



TUESDAY, OCTOBER 6, 1970

LE MARDI 6 OCTOBRE 1970

*Respecting*

White Paper on Unemployment Insurance

*Concernant*

Livre blanc sur l'assurance-chômage

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
LABOUR, MANPOWER  
AND IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET  
DE L'IMMIGRATION

*Chairman* Mr. David Weatherhead  
*Vice-Chairman*

*Président*  
*Vice-président*

and Messrs.

et Messieurs

Alexander	Dionne	Paproski
Badanai	Forrestall	Portelance
Borrie	Francis	Thompson ( <i>Red Deer</i> )
Broadbent	Knowles ( <i>Norfolk-Haldimand</i> )	Turner ( <i>London East</i> )
Caccia	Knowles ( <i>Winnipeg North Centre</i> )	Weatherhead
Carter	McNulty	Whelan—(20)
Cullen	Murphy	

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité,*  
Santosh Sirpaul,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

Suivant l'article 65 (4) (b) du Règlement.

Mr. Badanai replaced Mr. Barrett on October 6, 1970.

M. Badanai remplace M. Barrett le 6 octobre 1970.

Mr. Cullen replaced Mr. Corbin on October 6, 1970.

M. Cullen remplace M. Corbin le 6 octobre 1970.

Mr. Whelan replaced Mr. Roy (*Laval*) on October 6, 1970.

M. Whelan remplace M. Roy (*Laval*) le 6 octobre 1970.

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, June 17, 1970

*Ordered*,—That the White Paper on Unemployment Insurance tabled this day, be referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 17 juin 1970

*Il est ordonné*,—Que le Livre blanc sur l'assurance-chômage déposé aujourd'hui, soit déféré au comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration.

ATTESTÉ

*Le greffier de la Chambre des communes,*  
ALISTAIR FRASER,  
*The Clerk of the House of Commons.*



## REPORT TO THE HOUSE

Monday, October 5, 1970

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

### THIRD REPORT

Since your Committee has not had time to complete its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance referred to it on Wednesday, June 17, 1970, your Committee recommends that the same Order of Reference and the Evidence adduced during the current session be referred to it again as one of the first items of business in the Third Session of the Twenty-Eighth Parliament.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 10 to 20 inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*  
DAVID WEATHERHEAD,  
*Chairman.*

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 5 octobre 1970

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration a l'honneur de présenter son

### TROISIÈME RAPPORT

Étant donné que le Comité n'a pu terminer l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage qui lui a été déféré le 17 juin 1970, le Comité recommande que le même Ordre de renvoi ainsi que les témoignages recueillis au cours de la présente session lui soient de nouveau déférés au cours de la troisième session de la 28<sup>e</sup> législature.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 10 à 20 inclusivement*) est déposé.

Respectueusement soumis,

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, October 6, 1970.  
(32)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 10.20 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (*Winnipeg North Centre*), McNulty, Murphy, Portelance, Thomson (*Red Deer*), Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(13).

*Also present:* Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour and Mr. Perrault, M.P.

*Witnesses: From the Canadian Labour Congress:* Messrs. Jean Beaudry, Executive Vice-president; A. Andras, Director, Legislation Department; Emile Vallée, Research Associate, United Steel Workers of America.

The Committee resumed its consideration of the White Paper on Unemployment Insurance.

The Chairman introduced Mr. Beaudry, who in turn, introduced the other members of his delegation.

Mr. Beaudry read the summary of his brief and before questioning commenced,

On motion of Mr. Knowles (*Winnipeg North Centre*),

*Resolved:* That the brief submitted by the Canadian Labour Congress in English and French be printed as an appendix to this day's minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix A-11*).

Thereafter, Messrs. Beaudry and Andras responded to questions.

There being no further questions, the Chairman, on behalf of the Committee thanked the witnesses for their presentation, and thereupon retired.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 6 octobre 1970  
(32)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 10 h 20 de l'avant-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Cullen, Dionne, Francis, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McNulty, Murphy, Portelance, Thompson (*Red Deer*), Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan—(13).

*Autres députés présents:* L'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail et M. Perrault, député.

*Témoins: Du Congrès du Travail du Canada:* MM. Jean Beaudry, vice-président exécutif; A. Andras, directeur, service de la Législation; Emile Vallée, Adjoint à la recherche, Travailleurs unis de l'acier de l'Amérique.

Le Comité reprend l'étude du Livre blanc sur l'assurance-chômage.

Le président présente M. Beaudry, qui, à son tour, présente les autres membres de sa délégation.

M. Beaudry fait lecture du résumé de son mémoire et avant de procéder à l'interrogatoire,

Sur la proposition de M. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*),

*Il est résolu:* Que le mémoire rédigé en anglais et en français et présenté par le Congrès du travail du Canada soit imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice A-11*).

Par la suite, MM. Beaudry et Andras répondent aux questions.

L'interrogatoire terminé, le président, au nom du Comité, remercie les témoins de leur exposé et ceux-ci se retirent.

At 12.30 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 12 h 30 de l'avant-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité,  
Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Committee.*



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, October 6, 1970.

• 1017

**The Chairman:** Gentlemen, we are pleased to have with us this morning a delegation from the Canadian Labour Congress. I would like to introduce to you one of their Vice-Presidents, Mr. Jean Beaudry. Mr. Beaudry, would you introduce the other members of your delegation and would you then let us have a short summary of your submission.

**Mr. Jean Beaudry (Executive Vice-President, Canadian Labour Congress):** Mr. Chairman, on behalf of the Canadian Labour Congress, we want to thank you very much for the opportunity that is given us this morning to present our views on what we consider one of the most important pieces of social legislation that will be coming before the House. I have with me this morning Mr. Andy Andras, of our Research Department, who has been our representative on the unemployment insurance committee for a great number of years, and Mr. Vallée, who is with the United Steelworkers of America, who has come with us this morning because it appears that they are quite interested in making some additional presentations to our Committee.

We want to say at the outset, as I stated before, that we are quite pleased to be here. You have in front of you a brief that was prepared by our Research Department regarding the various aspects of the White Paper on Unemployment Insurance. I think that we have stated fairly clearly our position in a number of public statements that we have made up to now regarding our acceptance of portions or of a good portion of the White Paper. However, we have some reservations. They are pretty well all contained in our submission.

Since time is short, we were asked by your Committee to present a brief summary of our position, and we hope that the members of the Committee will ask us questions regarding our position on various matters and on a great number of matters that are not actually contained in the White Paper which we feel are of great importance, either in the administration or in the functioning of the unemployment insurance for the benefit of the people that we represent.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Mardi 6 octobre 1970

**Le président:** Monsieur, nous recevons ce matin une délégation du congrès du travail du Canada. Je vous présente l'un des vice-présidents, monsieur Jean Beaudry. Monsieur Beaudry, voulez-vous présenter les autres membres de votre délégation et nous donner un bref résumé de votre mémoire.

**M. Jean Beaudry (vice-président administratif du Congrès du travail du Canada):** Monsieur le président, au nom du Congrès du travail du Canada, nous vous remercions de l'occasion qui nous est offerte ce matin de présenter nos opinions sur ce que nous considérons comme l'une des plus importantes mesures législatives à être soumise à la Chambre. Je suis accompagné ce matin de M. Andy Andras, de notre service de recherche, qui nous représente depuis un grand nombre d'années au comité sur l'assurance-chômage, et M. Vallée, de la *United Steelworkers of America*, qui est venu ce matin parce que cette organisation est très désireuse de soumettre d'autres propositions à votre Comité.

Dès le début, nous voulons préciser que nous sommes heureux d'être ici présents. Vous avez en main un mémoire préparé par notre service de la recherche, concernant les grands différents aspects du Livre blanc sur l'assurance-chômage. Nous avons énoncé clairement notre position au cours d'un certain nombre de déclarations publiques concernant notre acceptation de certaine portion et même d'un bon nombre de parties du Livre blanc. Toutefois, nous avons des réserves à exprimer et notre mémoire les contient à peu près toutes.

Comme il y a peu de temps, votre Comité m'a demandé de soumettre un bref résumé de notre position. Nous espérons que les membres du Comité nous poseront des questions concernant notre position sur les diverses questions et sur les sujets non abordés dans le Livre blanc et qui, d'après nous, sont très importantes pour l'administration ou l'application de l'assurance-chômage au profit des gens que nous représentons.

## [Text]

Therefore, Mr. Chairman, on behalf of the Congress, I will read a brief summary of our submission.

The position taken by the Canadian Labour Congress on the White Paper on Unemployment Insurance is that the proposals contained in it are to a considerable extent an improvement over the present Unemployment Insurance Act. The Congress, however, has strong reservations and has taken a critical approach to certain aspects of the White Paper, as indicated below.

## • 1020

The Congress points out that evaluation of the White Paper is hampered by the fact that the White Paper on social security has yet to be made public. Until the latter is available, it will be difficult for the Congress to assess the way in which unemployment insurance will be related to other parts of Canada's social security system. The views expressed in the brief before this Committee may therefore be modified in the light of what is contained in the White Paper on social security, which was supposed to be presented long before this one.

The Congress commends the White Paper because it offers the following improvements: extension of coverage; reduced requirement for entitlement to benefits; a higher ratio of benefits to previous earnings; benefit payments in substitution for income loss due to sickness or pregnancy, and lower contribution rates.

The Congress considers that the extension of coverage to make it as universal as possible is consistent with the principle of the pooling of the risk. It believes that all the groups which are now being considered for coverage have some exposure to unemployment and therefore should be covered. It believes furthermore that the principle of requiring contributions from relatively good risks is consistent with sound public policy. The Congress agrees that it would be desirable for fishermen to be covered by a scheme of social insurance geared to their particular needs. The Congress is opposed to the exclusion from coverage of those who during any week earn less than \$25. The Congress also advocates that the measure of participation in the labour market should be other than through a determination of earnings. It advocates instead the use of time units such as hours per week.

The Congress questions the outright exclusion from the Unemployment Insurance Act of those who have filed claims for Canada or Quebec Pension Plan benefits. It argues that employees who make such application may still wish to remain in the labour

## [Interpretation]

Donc monsieur le président, au nom du Congrès, je vais lire un court résumé de notre mémoire.

Le Congrès du travail du Canada est d'avis que les propositions énoncées dans le Livre blanc sur l'assurance-chômage constituent dans une très large mesure, une amélioration sur la loi actuelle de l'assurance-chômage. Toutefois, le Congrès exprime de fortes réserves et s'en prend à certains aspects du Livre blanc, comme nous l'expliquons ci-après.

Le Congrès signale que l'évaluation du Livre blanc est rendue plus difficile parce que le Livre blanc sur la sécurité sociale n'a pas encore été publié. Jusqu'à ce qu'il soit disponible, il sera difficile au Congrès de savoir quel rapport existera entre l'assurance-chômage et les autres secteurs du régime de sécurité sociale du Canada. Il se peut donc que les vues que le mémoire exprime au Comité soient modifiées à la lumière de ce que renfermera le Livre blanc sur la sécurité sociale.

Le Congrès trouve valable le Livre blanc parce qu'il offre les améliorations suivantes: élargissement de la protection, adoucissement des conditions d'admissibilité aux prestations, rapport plus élevé entre les prestations et les gains antérieurs, versements de prestations pour suppléer aux pertes de revenu attribuables à la maladie ou à la maternité, et taux inférieur des contributions.

Selon le Congrès, étendre la protection aussi universellement que possible est conforme aux principes de la mise en commun des risques. Tous les groupes qu'on songe maintenant à assurer sont, pense le Congrès, en quelque sorte exposés au chômage et ils doivent être protégés. Le Congrès croit en outre que le principe selon lequel ceux qui représentent un risque relativement bon seront appelés à contribuer est compatible avec une saine politique publique. Le Congrès convient qu'il serait souhaitable que les pêcheurs soient protégés par un régime d'assurance sociale adapté à leurs besoins particuliers. Le Congrès s'oppose à ce qu'on exclue de l'assurance ceux qui durant une semaine gagnent moins de \$25. Le Congrès préconise que la mesure de participation au marché du travail se fasse autrement que par une détermination des gains. Il propose plutôt l'utilisation d'unités de temps, par exemple le nombre d'heures par semaine.

Le Congrès s'interroge sur l'exclusion pure et simple de la loi sur l'assurance-chômage, de ceux qui ont présenté une réclamation en vue d'obtenir les prestations du régime de pensions du Canada ou du régime des rentes du Québec. Selon le Congrès, il se peut que



## [Texte]

force and should be able to enjoy the protection of the Unemployment Insurance Act.

The Congress commends the White Paper for proposing entitlement to benefits on the basis of as few as eight contributions. It questions the two-week waiting period and the fact that the maximum period of benefit under ordinary circumstances, that is where unemployment is below 4 per cent, would be a maximum of 43 weeks as against 51 weeks at present.

The Congress is critical of the implication in the White Paper that as much as 4 per cent unemployment nationally is being considered as "normal." It is similarly concerned with the apparent readiness to accept regional rates of as high as 7 per cent.

The Congress commends the ratio of benefits of 5 2/3 per cent of earnings in contrast to the existing rates. It expresses disappointment at the disappearance of the dependency rate except under certain circumstances. It also points out that the 66 2/3 per cent rate is to be subject to income tax and is therefore less than apparent. With respect to the ceiling of \$7,800 per contribution and benefit purposes, the Congress advocates a built-in escalation feature in the Unemployment Insurance Act so that the ceiling for contribution and benefit purposes will be adjusted without the need for amendments to the Act, as has been the case hitherto.

The Congress questions the proposed system of interviews. Its experience indicates that interviews have been used not so much to assist claimants, but in order to impose disqualifications. Furthermore, it questions the ability of Canada Manpower centres to play the role contemplated for them unless manpower services generally are strengthened.

The Congress is in favour of the proposed sickness and maternity benefits. With respect to the former, it stresses the point that the duration of benefits could be extended substantially to take care of those with long-term disabilities than the White Paper contemplates without a proportional increase in the cost. As regards maternity benefits are concerned, the Congress supports these because they will eliminate anomalies which now exist.

The Congress is critical of the proposal that the benefits be wholly financed by employers and employees at the point of 4 per cent unemployment rates. The Congress takes the position that government contri-

## [Interprétation]

les employés qui font une telle demande désirent demeurer actifs; ils devraient donc être capables de bénéficier de la protection de la loi sur l'assurance-chômage.

Le Congrès loue le Livre blanc parce qu'il propose l'admissibilité aux prestations sur la base d'aussi peu que huit contributions. Il s'interroge sur le délai de carence de deux semaines et le fait que la période maximale des prestations, dans les circonstances ordinaires (c'est-à-dire quand le chômage est en deçà de 4 p. 100) serait de 43 semaines en comparaison de 51 semaines comme présentement.

Le Congrès s'en prend à ce que laisse entendre le Livre blanc, à savoir qu'un taux national de chômage de 4 p. 100 est considéré comme «normal». Il s'inquiète aussi du fait qu'on semble prêt à accepter des taux régionaux allant jusqu'à 7 p. 100.

Le Congrès est d'accord sur le rapport des prestations fixé à 66, 2/3 p. 100 des gains par contraste avec les taux actuels. Il se dit déçu de l'élimination des taux relatifs aux personnes à charge, sauf dans certaines circonstances. Il signale également que le taux de 66, 2/3 p. 100 sera frappé de l'impôt sur le revenu, ce qui le rend donc moins apparent. Quant au plafond de \$7,800 aux fins des contributions et des prestations, le Congrès préconise l'insertion, dans la loi sur l'assurance-chômage, d'une disposition de relèvement de sorte que le plafond fixé aux fins des contributions et des prestations puisse être rajusté sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi, comme on a dû le faire jusqu'ici.

Le Congrès s'interroge sur le régime proposé d'entrevues. D'après son expérience, les entrevues ont servi non pas tant à aider les assurés mais à décréter l'exclusion. En outre, le Congrès s'interroge sur la capacité des Centres de main-d'œuvre du Canada de jouer le rôle qu'on envisage pour eux, à moins que les services de main-d'œuvre ne soient généralement renforcés.

Le Congrès est en faveur des prestations proposées de maladie et de maternité. Quant à la première catégorie, il signale qu'on pourrait prolonger sensiblement la durée des prestations dans le cas d'incapacité plus longues que celles qu'envisage le Livre blanc, sans que les coûts augmentent proportionnellement. Pour ce qui est des prestations de maternité, le Congrès est d'accord parce qu'elles vont éliminer les anomalies existantes.

Le Congrès s'en prend à l'idée que le régime soit entièrement financé par les employeurs et les employés, jusqu'à un niveau de chômage de 4 p. 100. Selon le Congrès, le gouvernement devrait contribuer



## [Text]

butions should exist throughout the plan as is now the case. The Congress also raises the question of what is to become of any moneys left in the unemployment insurance fund once the present Act ceases to exist. The new Unemployment Insurance Act will apparently have no fund.

The Congress also very strongly opposes experience rating and cites a number of authorities in support of its position. It opposes experience rating on the grounds that it is contrary to the principle of general pooling of the risk, that it does not provide the incentives which it is alleged justify experience rating, that it creates incentives for employers to oppose benefits to former employees and that it is administratively costly.

The Congress urges that the new Unemployment Insurance Act should be administered by a tripartite Unemployment Insurance Commission as has been the case hitherto. It also advocates the continuance of the Unemployment Insurance Advisory Committee.

The Congress submission also raises points which are not dealt with in the White Paper. These include the determination of "earnings" and the possible effect of the definition on entitlement to benefits; interpretations of Section 63 of the Act dealing with stoppage of work; the extension of the two-year period for purposes of qualifying for benefits; the elimination of the unemployment insurance book and the appeals procedure under the present Act.

**M. Beaudry:** Alors, monsieur le président, voilà, en résumé la position du Congrès du travail du Canada. Nous espérons que la plupart des membres du Comité ont eu le temps de lire notre mémoire en entier. Il revêt une très grande importance et nous souhaitons pouvoir répondre aux questions que vous nous posez.

Encore une fois, monsieur le président, nous vous remercions pour le temps que vous nous avez alloué et espérons être en mesure de clarifier tous les points soulevés dans ce mémoire que nous vous avons fait parvenir il y a quelque temps.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Beaudry.

Gentlemen, before going into the questioning, I would like to have the usual motion that the brief submitted by the Canadian Labour Congress in English and French be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

## [Interpretation]

pour tout le plan comme c'est maintenant le cas. Le Congrès se demande également ce qui adviendra des sommes qui pourraient rester dans la caisse d'assurance-chômage lorsque la loi actuelle sera abrogée. Apparemment, la nouvelle loi sur l'assurance-chômage ne prévoit pas de caisse.

Le Congrès s'oppose très fermement à la proportionnalité et cite à l'appui de sa position un certain nombre d'autorités en la matière. Il s'oppose à la proportionnalité parce qu'elle est contraire au principe de la mise en commun générale des risques, parce qu'elle ne produit pas les stimulants que, prétend-on, justifient la proportionnalité, parce qu'elle encourage les employeurs à s'opposer au versement de prestations à d'anciens employés, et que l'administration en coûte cher.

Selon le Congrès, la nouvelle Loi sur l'assurance-chômage devrait être administrée par une commission d'assurance-chômage tripartite, comme cela s'est fait jusqu'ici. Il préconise aussi le maintien du Comité consultatif d'assurance-chômage.

Dans son mémoire, le Congrès soulève d'autres points qui ne sont pas touchés dans le Livre blanc. Mentionnons entre autres la détermination des «gains» et les effets possibles de la définition de l'admissibilité aux prestations; les interprétations de l'article 63 de la loi au sujet des arrêts de travail; la prolongation de la période de deux ans pour l'admissibilité aux prestations; l'élimination du livre d'assurance-chômage; et la procédure d'appel prévue dans la loi actuelle.

**Mr. Beaudry:** So, Mr. Chairman there is, in a brief summary, the position of the Canadian Labour Congress; we hope that most members of the Committee found time to read the entire brief. It is very important and we hope we can answer your questions.

Once more, Mr. Chairman, we thank you for the time you allowed us and hope to clarify all point included in that brief which we sent you a while ago.

**Le président:** Merci beaucoup monsieur Beaudry.

Messieurs, avant de passer à la période des questions je voudrais que l'on adopte la motion habituelle, c'est à dire que le mémoire présenté par le Congrès du travail du Canada, en anglais et en français, soit imprimé en annexe aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui.

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I so move.  
Motion agreed to.

**The Chairman:** We are now open for questioning, gentlemen. Who would like to lead off today? Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I have two or three probably minor questions. We have been going through a number of briefs, and as Mr. Stanley Knowles and I have observed, a number of them seem to be predictable in their pattern. This one follows generally a pattern that we have had and I certainly find it very interesting. The first question is with regard to participation in the labour market and this figure of \$25 per week. I rather it is your view that this is too large a sum or it is the wrong means of measuring participation. Would you care to elaborate a little more on this?

1030

**Mr. A. Andras (Director, Legislation Department, Canadian Labour Congress):** Yes, sir. The White Paper proposes an absolute sum of money which would exclude those who earned less and include those who earned more. Using dollars, it discriminates against those who earn relatively small amounts or who are working part-time and as a consequence earn relatively small amounts particularly if they are earning the minimum wage.

For example, take a woman, right here in Ontario, in the city of Ottawa, who is a sales clerk and works at the minimum rate of pay five half-days a week or two full days, or three full days or the week-ends and she works week in and week out, month in and month out. That person would be very much a member of the labour force and attached to the labour market. Yet if her work resulted say in a \$24 a week pay, she would be excluded from coverage. If she became unemployed, she would not be entitled to any benefit.

**Mr. Francis:** Could I just work out the arithmetic of your example. Let us take your sales clerk in a typical Ottawa store. How many half-days a week? You say five half-days a week? Roughly what is the going rate of how many hours would such a person be working?

**Mr. Andras:** She might work 20 hours a week. I do not know.

**Mr. Francis:** If she works 20 hours a week and the minimum rate is \$1.25 an hour, that would put her in.

**Mr. Andras:** It has gone up this week to \$1.50. It was \$1.35 in Ontario.

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je le propose.  
La motion est adoptée.

**Le président:** Nous sommes prêts à répondre à vos questions messieurs, qui voudrait commencer aujourd'hui? Monsieur Francis.

**M. Francis:** J'ai deux ou trois questions à poser, d'importance probablement secondaire. Nous avons étudié un bon nombre de mémoires, et comme M. Stanley Knowles et moi-même l'avons observé, un certain nombre d'entre eux sont prévisibles quand à ce qu'ils préconisent. Le présent mémoire inspire des modèles que nous avons eus auparavant et je le trouve certainement très intéressant. La première question a trait à la participation au marché du travail; il s'agit du montant de \$25 par semaine. Vous estimez sans doute que ce montant est trop élevé ou que ce n'est pas le bon moyen de mesurer la participation. Voudriez-vous me donner plus de détails à ce sujet?

**M. A. Andras (directeur, Service de la législation, Congrès du travail du Canada):** Oui, monsieur. Le Livre blanc propose une somme fixe d'argent, excluant ceux qui ont gagné moins et incluant ceux qui ont gagné plus. Parce qu'on se sert de dollars, il s'agit là de discrimination contre les gens qui gagnent relativement peu ou bien ceux qui travaillent à temps partiel et qui donc gagnent relativement peu, particulièrement s'ils ne reçoivent que les salaires minimums.

Prenons par exemple le cas d'un commis de magasin qui travaille au taux minimum cinq demi jours par semaine ou deux jours en entier, ou trois jours en entier ou pendant les fins de semaine. Cette personne est donc membre de la population active et fait partie du marché du travail. Toutefois, si elle ne gagne que \$24 par exemple, pendant une semaine, elle est exclue de la protection de l'assurance-chômage. Si elle devenait chômeur, elle n'aurait droit à aucune prestation.

**M. Francis:** Je voudrais calculer les chiffres de votre exemple. Reprenons votre exemple d'un commis de magasin. Combien de demi jours par semaine travaillerait-elle? Est-ce que vous avez dit cinq demi jours par semaine? Et quel est le salaire courant combien d'heures cette personne travaillerait-elle?

**M. Andras:** Cette personne peut travailler vingt heures par semaine. Je ne sais pas.

**M. Francis:** Si elle travaille vingt heures par semaine et que le taux minimum est de \$1.25 l'heure, elle serait admissible.

**M. Andras:** Le salaire minimum a été augmenté à \$1.50 cette semaine. Il était de \$1.35 en Ontario.



## [Text]

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, would Mr. Andras not agree that there is a minimum number of hours per week that should be regarded as a *bona fide* test of participation in the labour market. What are the minimum hours? What do you think should be the test?

**Mr. Andras:** The fact of the matter is this that we are making a distinction here without going into the mathematics. I am no Einstein but in terms of principle you have a skilled tradesman who can put in four or five hours and earn his \$25 or more. He has got a stamp in his unemployment insurance book. However, this hypothetical saleswoman may put in 15 hours, for example, and if she does not earn her \$25, if she is just under it, she is excluded. This is an unwarranted discrimination. The test under all our Unemployment Insurance Acts has been historically attachment to the labour market. We are not making a proper distinction as between different members of the labour force in insurable employment.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am sure Mr. Andras does not understand my question. I am asking what should be the test?

**Mr. Andras:** We are suggesting that the test should be some measurement of time, either hours of work per day or days per week.

**Mr. Francis:** How many hours?

**Mr. Andras:** In our brief we suggested four hours per week or two or three days a month or something of this sort. This is a matter that is open to discussion and investigation. It could probably be determined by regulation if necessary. We have also pointed out the fact that at the present time and for some years, it has been possible for someone—who has low earnings to get a half-stamp. People, therefore have not been denied coverage even though they have been working short-time.

**Mr. Francis:** Right.

**Mr. Andras:** This is of importance to us. People who may go from full time to part-time employment should not be driven out from under the Unemployment Insurance Act.

**Mr. Francis:** My concern again, Mr. Chairman, is to try to get a measure. We can talk about the principle but at some point you have got to make an arbitrary decision. It has got to be so many hours or so many dollars or something. There is a point at which you draw a line.

**Mr. Andras:** We now have a line. Anybody earning \$9, I believe, gets a half-stamp.

## [Interpretation]

**M. Francis:** Monsieur le président, M. Andras est-il pas d'accord qu'il devrait y avoir un nombre minimum d'heures par semaine qu'on considérerait comme un test authentique de la participation au marché du travail? Quelles sont les heures minimales? En quoi devrait consister ce test?

**M. Andras:** Nous établissons ici une distinction sans recourir aux mathématiques. Je ne suis pas Einstein, mais en principe, il s'agit d'un ouvrier spécialisé qui pour travailler pendant quatre ou cinq heures et gagner \$25 ou plus. Il bénéficie de la protection de l'assurance chômage. Toutefois, il se peut que le commis de magasin travaille 15 heures et si elle ne gagne pas \$25 elle est exclue. C'est là une discrimination injustifiée. En vertu de toutes les lois sur l'assurance-chômage, le critère appliqué dans le passé a toujours été celui de participation au marché du travail. Nous ne faisons pas une distinction valable entre les différents membres de la population active pour ce qui est des emplois assurables.

**M. Francis:** Monsieur le président, je suis sûr que M. Andras ne comprend pas ma question. Je demande quel devrait être le critère?

**M. Andras:** Nous disons que le critère devrait être mesure de temps quelconque, soit les heures de travail par jour ou les jours par semaine.

**M. Francis:** Combien d'heures!

**M. Andras:** Dans notre mémoire, nous avons proposé quatre heures par semaine, ou deux ou trois jours par mois ou quelque chose comme cela. Et c'est une question qu'on peut discuter et étudier. On pourrait probablement fixer le nombre par des règlements. Nous avons aussi signalé que depuis quelques années, il est possible que une personne dont les revenus sont très faibles d'obtenir un demi timbre. On a donc refusé la protection à des personnes même si elles travaillaient un petit nombre d'heures.

**M. Francis:** C'est juste.

**M. Andras:** Il est important pour nous que les personnes qui changent d'un emploi à temps plein à un emploi à temps partiel, ne doivent pas être exclues de la loi sur l'assurance-chômage.

**M. Francis:** Monsieur le président, ce qui me préoccupe, c'est d'obtenir une mesure. Il est possible de discuter un principe, mais à un moment donné il faut prendre une décision arbitraire. Il faut que ce soit un tel nombre d'heures ou d'argent ou quelque chose de semblable.

**M. Andras:** Toute personne qui gagne \$9, je crois, obtient un demi timbre.



[Texte]

**Mr. Francis:** Do you want to stay with that?

**Mr. Andras:** We would like to see the preservation of the half-week or half-stamp. Alternatively, we are suggesting that the measurement be units of time. As a matter of fact, our railway people have suggested that mileage is as legitimate a measure as time because so many of them get paid by the mile.

**Mr. Francis:** Not everyone is paid on an hourly rate either.

**Mr. Andras:** No, there are people who are paid at a weekly or a monthly rate. People like myself are on a monthly rate, for example.

**Mr. Francis:** Some people are on commission. It is hard to measure.

**Mr. Andras:** Yes, that is true. There would be some difficulty. It would probably have to be handled by regulation. It would be difficult to write into the Unemployment Insurance Act all the refinements that you speak of Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Yes, I realize that. I am just trying to explore, Mr. Andras. Let me put it another way. How would you feel if there was a minimum related to average provincial earnings or something like that or with the regional variation in the minimum?

**Mr. Andras:** We are concerned with individual participants in the labour market, with ordinary every day people who work for a living. We are suggesting to you that if the objective of the Act is to achieve universality then we should not write into the Act some arbitrary yardstick of measurement that will drive people out from under the Act who are obviously attached to the labour market.

**Mr. Francis:** Do you feel that the White Paper proposals are too inflexible on this point?

**Mr. Andras:** In this particular point the \$25 is an arbitrary measurement and is likely to lead to exclusions from the Act of people who should be included.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I think that covers the first point I had in mind. I was going to raise two others—the sickness and maternity benefits. In your summary, you say:

... the duration of benefit could be extended substantially to take care of those with longer term disabilities than the White Paper contemplates with a proportional increase in the cost.

We have listened to a fairly detailed representation of another point of view which suggested that our cost

[Interprétation]

**M. Francis:** Voudriez-vous en rester là?

**M. Andras:** Nous voudrions que la demi semaine ou le demi timbre soit observé. Comme alternative nous proposons que la mesure soit des unités de temps. En fait, les gens des chemins de fer ont laissé entendre que le millage est une mesure aussi légitime que le temps car un grand nombre d'entre eux sont payés selon le millage parcouru.

**M. Francis:** Tout le monde n'est pas payé à l'heure non plus.

**M. Andras:** Non, il y a des gens qui sont payés à la semaine ou au mois.

**M. Francis:** Il y a des gens qui travaillent à la commission. Il est difficile de mesurer ce facteur.

**M. Andras:** Oui, c'est juste. Il y aurait des difficultés. Il faudrait utiliser des règlements. Il serait difficile d'inclure dans la loi sur l'assurance-chômage toutes les subtilités dont vous parlé monsieur Francis.

**M. Francis:** Oui, je sais, mais je ne fais que tenter d'explorer le terrain, monsieur Andras. Que penseriez-vous d'un minimum correspondant au revenu moyen des provinces ou quelque chose comme ça, d'une variation générale au minimum?

**M. Andras:** Nous nous intéressons aux particuliers qui participent au marché du travail, aux gens qui travaillent pour gagner leur vie. Nous vous disons que si le but de la Loi est d'établir un système universel, alors nous ne devrions pas inscrire dans la loi des mesures arbitraires qui excluraient les gens de cette loi, gens qui font évidemment partie de la population active.

**M. Francis:** Pensez-vous que les propositions du Livre blanc sont trop inflexibles à ce point de vue?

**M. Andras:** Dans un cas particulier, sur \$25 est une mesure arbitraire qui pourrait facilement exclure de la loi des gens qui devraient y être inclus.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'allais soulever deux autres points, soit les prestations de maladie, et de maternité. Dans votre mémoire, vous dites ce qui suit:

... la durée des prestations dans le cas d'incapacités plus longues que celles qu'envisage le Livre blanc, sans que les coûts augmentent proportionnellement.

Nous avons écouté des représentations assez détaillées d'un autre point de vue qui laissaient entendre que nos prévisions des coûts dans ce domaine étaient très

## [Text]

estimates in this area were very low and that they were not by any means taking into account the shift that would occur after the first round of collective bargaining contracts. I would like to have a little more expression of opinion on these cost estimates. It is apparently your view that even the sickness benefits could be extended within the proposed financing formula which is so directly contrary to other views expressed by the insurance actuaries just the other day, for example. I would like to have a little more comment and clarification of your views on these estimates.

**Mr. Andras:** I cannot give you cost estimates. There were not any in the White Paper.

**Mr. Francis:** Well, they have subsequently been provided in the *Facts and Figures* booklet.

**Mr. Andras:** Yes, but the proceedings of your Committee and other committees take weeks or months to reach our desks.

**Mr. Francis:** I regret that Mr. Andras, You have made a valid point. I am sorry.

**Mr. Andras:** I am not criticizing this Committee. It is simply our observation as to the workings of Committees in the House of Commons and the Senate. The Queen's Printer takes a long time to get the proceedings out. This is not a complaint directed at this Committee.

Our position is as follows. At the present time under Section 66 of the Act which provides for benefits during illness, once a claimant has qualified for benefit, that claimant could technically collect such benefit for as long as 51 weeks. This is how we understand the Act. The proposal in the White Paper is in effect to rescind Section 66 and to substitute in its place a system of provisions that would provide for a benefit if the unemployment occurs as the result of illness up to 15 weeks. This is our understanding of the proposal in the White Paper.

**Mr. Francis:** I think that is substantially correct.

**Mr. Andras:** What we are suggesting to the Committee is that the 15 weeks would undoubtedly cover a very large number of claimants since most illnesses are of relatively short duration. We have pointed out that the experience in the private sector where commercial carriers sell income maintenance programs of this type is that the units of benefit are sold in portions of a year, 13 weeks, 26 weeks, 52 weeks. Our own experience tells us that if a 13-weeks coverage costs \$10, then a 26-weeks coverage will not cost \$20 but may cost \$15 or even \$12. Because the number of people who will claim benefits beyond 13

## [Interpretation]

basses et qu'elles ne tenaient pas compte des changements qui se produiraient à la suite de la première tournée des contrats sur les conventions collectives. J'aimerais entendre un peu plus d'opinions sur ces estimations de coûts. Vous estimez apparemment qu'on pourrait prolonger même les prestations de maladie dans le cadre de la formule de financement proposé, qui est le contraire absolu de ce qu'on dit les actuaires des compagnies d'assurance l'autre jour, par exemple.

**M. Andras:** Je ne peux pas vous donner les prévisions des coûts. Il n'y en avait pas dans le Livre blanc.

**M. Francis:** Elles ont été inscrites plus tard dans la brochure intitulée Des Faits et des Chiffres.

**M. Andras:** Oui, mais les délibérations de votre Comité et d'autres comités prennent des semaines ou des mois à nous atteindre.

**M. Francis:** Je le regrette, monsieur Andras. Vous avez apporté un point valide.

**M. Andras:** Je ne critique pas le comité, c'est simplement une observation sur les travaux des comités de la Chambre et du Sénat. L'imprimeur de la Reine prend bien du temps pour publier les délibérations. Je ne m'en prend pas au présent Comité.

Voici notre point de vue. A l'heure actuelle, en vertu de l'article 66 de la Loi qui prévoit des prestations de maladie du moment que le demandant y a droit. Celui-ci pourrait techniquement parler, toucher ces prestations pendant jusqu'à 51 semaines. C'est la façon dont nous comprenons la Loi. La proposition du Livre blanc est en effet d'annuler l'article 66 en y substituant un système de disposition qui accorderait des prestations si la période de chômage se produisait à la suite de maladie qui aurait duré jusqu'à 15 semaines. Voilà notre interprétation de la proposition.

**M. Francis:** Je pense que c'est juste en grande partie.

**M. Andras:** Nous proposons donc au Comité que la limite de 15 semaines tiendrait compte d'un très grand nombre de requérants puisque la majorité des maladies sont de durée relativement courte. Nous avons fait valoir que l'expérience de secteur privé où les assureurs commerciaux vendent des programmes de maintien du revenu de cette sorte, porte à croire que les unités de prestations se vendent par tranches d'années, par exemple 13, 26 ou 52 semaines. D'après notre propre expérience, si une protection de 13 semaines coûte \$10 alors la protection de 26 semaines ne coûtera pas \$20 mais plutôt \$15 ou même \$12. Vu que le nombre



## [Texte]

weeks is very small and because the increase in cost is even smaller relative to the extended period of benefit if the total entitlement is extended to 52 weeks, we are suggesting, therefore, that it would be possible to pay the benefits proposed in the White Paper for longer than 15 weeks without a proportional increase in the cost that is contemplated.

**Mr. Francis:** Perhaps I misunderstood the phrase "without a proportional increase in the cost". There would be some increase in the premium structure but not a proportional increase.

**Mr. Andras:** Inevitably there would be some increase.

1040

**Mr. Francis:** I misunderstood your wording at that point. I gather you are not prepared to comment in detail on the adequacy of the cost estimates related to these benefits?

**Mr. Andras:** I think if we were in the position to examine the insurance industry's statement, we might respond to it but we have not made any cost estimates of our own.

**Mr. Francis:** I will pass for the moment, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, it is not exactly likely to reach the headlines if I say that I agree with this brief and welcome it and I am not going to say the opposite just for the purpose of reaching the headlines. I hope that Lloyd Francis agrees with all the points in this brief. In fact, I think he does agree with some of them that are critical of the position of the White Paper. I think that it might be out of place for me to take just a moment to welcome, in particular, your statement in paragraph 3 of your main brief to the effect that it is not your intention to damn the White Paper with faint praise.

You have many criticisms and many suggestions to make but your over-all approach is that you welcome the White Paper and are pleased that there are going to be improvements in the administration of unemployment insurance.

**Mr. Francis** has already referred to some of the other delegations we had before us. We heard an interesting one last week—the Canadian Health Insurance Association. It was a roster of all of the big life insurance companies in Canada. They took the position that they did not favour universal coverage of things like

## [Interprétation]

de personnes qui demanderont des prestations pour plus de 13 semaines est très petit et que l'augmentation du coût est encore plus petite relativement à la période prolongée de prestations, si la protection est prolongée jusqu'à 52 semaines, nous disons alors qu'il serait possible de payer les prestations proposées dans le Livre blanc pour une période de plus de 15 semaines sans augmentations proportionnelles du coût auquel on songe.

**M. Francis:** Peut-être que j'ai mal saisi l'expression «sans augmentations proportionnelles du coût». Il y aurait augmentation des primes, mais non une augmentation proportionnelle.

**M. Andras:** Il y aurait inévitablement des augmentations.

**M. Francis:** Je ne comprends pas votre texte sur ce point-ci. Je suppose que vous n'êtes pas prêt à commenter en détails l'exactitude des estimés concernant les coûts de ces prestations?

**M. Andras:** Je pense que si nous avions eu la chance d'examiner la déclaration de l'industrie de l'assurance, nous aurions pu y répondre mais nous n'avons pas prévu d'estimation des coûts en ce qui nous concerne.

**M. Francis:** Je laisse mon tour, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je ne ferais certainement pas une manchette si je me dis que je suis d'accord avec ce mémoire et que je l'accueille volontiers, cependant je ne suis pas pour dire le contraire uniquement pour me faire de la publicité. J'espère que M. Lloyd Francis est d'accord sur tous les points qui ne sont pas nécessairement la position prise dans le Livre blanc. Je pense que ces paroles ne seraient pas déplacées si je vous occupe pendant quelques minutes pour accueillir avec satisfaction particulièrement votre déclaration. Au paragraphe 3 de votre mémoire principal, je sais qu'il n'est pas dans vos intentions de condamner le Livre blanc grâce à de timides éloges.

Vous faites de nombreuses critiques et de nombreuses suggestions mais votre vue d'ensemble est celle que vous accueillez le Livre blanc avec confiance et que vous êtes heureux que celui-ci suscite des améliorations par l'administration de l'assurance-chômage.

**M. Francis** vous a déjà parlé de certaines des délégations qui sont venues témoigner devant nous. Nous avons entendu des témoignages la semaine dernière qui nous sont venus de la Canadian Health



## [Text]

sickness insurance but that if the government decided that there was to be universal coverage, they want to handle it.

I know it is a bit silly for me to ask you what you think about that because I know very well. Would you like to comment on the desirability of maintaining the present commission set-up, the publicly-operated unemployment insurance arrangement, rather than switching over to a plan of compulsory insurance carried by private carriers which is what they proposed.

**Mr. Andras:** To take your last point, first, we would strongly object to it. One obvious reason for objecting is that it would increase the cost to a very substantial extent. There are literally scores of insurance companies in Canada selling sickness benefit plans among other things. To have them handle it would mean to be paying the salaries of say 40 or 50 presidents of insurance companies, 200 or 300 vice-presidents and literally thousands of people involved in the administration. We would then be paying them a premium over and above their costs. In other words, we would have to be paying them a profit for their services because they are commercial undertakings. This is a program so heavily clothed with the public interest that it seems inconceivable that a universal program operated under an act of Parliament should be given to the private insurance industry for its own benefit.

There are other weaknesses involved. It would be extremely difficult to standardize the administration if you had several dozen insurance companies handling it. There would be problems as to the administration in terms of employment and unemployment which can be handled more satisfactorily in an omnibus piece of legislation such as is contemplated in the White Paper.

Some of these companies, are large and some are small and some are more efficient than others. Qualitatively, we could not be certain of having the kind of program that is possible to administer under public auspices.

Moving on from there, our paper indicates that we are in favour of public administration through a tripartite Commission. We have had administration of "our Act" since 1941. I say "our Act" because we feel that it is our Act. We believe in the principle of tripartite administration in the case of a social security scheme such as this which is directed at employees and

## [Interpretation]

Insurance Association. C'était le tableau de toutes les grandes compagnies d'assurance sur la vie du Canada. Ils ont pris position en nous disant qu'ils étaient en faveur d'une couverture universelle de fisc telle que la maladie et que si le gouvernement décidait qu'il devait y avoir une couverture universelle, ils étaient prêts à s'en occuper.

Je sais qu'il est un petit peu ridicule pour moi de vous demander ce que vous pensez de la chose car je le sais très bien. Et vous nous avez dit hier quelques mots pour savoir s'il suffira de maintenir l'organisation actuelle de la commission, l'accord concernant l'assurance-chômage administrée par le gouvernement, plutôt que d'adopter un régime d'assurance obligatoire assumé par les organismes privés, ce qui était leurs propositions.

**M. Andras:** Premièrement pour répondre à votre dernière question, le gouvernement s'y opposera farouchement. Des raisons principales pour s'y objecter c'est que ceci augmenterait les coûts d'une façon considérable. Une vingtaine de sociétés d'assurance au Canada vendent des régimes d'assurance-maladie entre autres choses. Si ces sociétés devaient s'occuper de ce régime cela voudrait dire qu'il faudrait payer des salaires à 40 ou 50 présidents de sociétés d'assurance 200 ou 300 vice-présidents littéralement des milliers de personnes s'occupant de l'administration, ainsi nous aurons payé une prime supérieure à leur coût. En d'autres mots, nous aurions à financer leurs profits sur les services qu'ils nous prêteraient. Car ce sont des entreprises commerciales. Notre programme est étroitement relié à l'intérêt public qu'il est inconcevable qu'un programme universel régi par une loi du gouvernement puisse être laissé à une industrie privée de l'assurance pour son propre profit.

Il y a aussi d'autres faiblesses dans ce mémoire. Si l'on optait pour ce genre de système il deviendrait extrêmement difficile de normaliser l'administration. Si vous avez plusieurs douzaines de sociétés d'assurance qui s'en occupent. Il y aura le problème de l'administration en ce qui concerne l'emploi de chômage qui pourrait être traité d'une façon beaucoup plus satisfaisante au moyen d'une loi globale semblable à celle dont nous avons parlé dans le Livre blanc.

Certaines de ces sociétés d'assurance sont très importantes, d'autres le sont moins. Certaines sont plus efficaces que d'autres. Au point de vue de la qualité, nous ne pouvons pas être assuré d'obtenir un genre de régime qu'il deviendrait possible d'administrer sous les auspices gouvernementales.

A partir de ce point de vue, notre document indique que nous sommes en faveur de l'administration publique du régime par l'intermédiaire d'une commission tripartite. On nous a confié l'administration «de not

## [Texte]

employers exclusively if you leave aside the fishermen for the time being. We think that the employers and the employees should be represented in the administration as has been the case so far.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If I have read the White Paper correctly, it is silent on the question of continuing the Commission operation as opposed to a governmental department. It is also silent on the question of the advisory committee.

I note in your brief that the silence about the Commission does not produce a comment from you. I gather you are taking it for granted that the Commission will be continued. You have said that you want it that way, a tripartite arrangement, but you have also gone out of your way to urge your position in the light of the silence on the advisory committee—namely, that the advisory committee be continued. Would you like to say more on both of those questions?

**Mr. Andras:** The fact that the White Paper is silent creates some apprehension on our part. We are interested in administration and how a piece of social legislation is administered. In this case, as I have just observed, this Act has been administered at all times by a Commission. We want to see the continuance of that for the reasons given.

The Unemployment Insurance Act has similarly, since its inception, had an Unemployment Insurance Advisory Committee which has had two separate and distinct functions, one of which is apparently going to disappear assuming that the Committee is preserved.

There is a statutory requirement in the Act that the Unemployment Insurance Advisory Committee meet at least once a year and shortly before the end of the year to review the fund and to report to the Minister on the state of the fund. This is the statutory obligation. If there is to be no fund then this obligation will become unnecessary.

In addition to that, the committee has served as a consultative body to the Unemployment Insurance Commission. Over the last 29 years, the Act has preserved the status of the committee from time to time and the attitude of the commissioners to the

## [Interprétation]

loi depuis 1941. Je dis «notre loi» car nous croyons vraiment qu'il s'agit de notre propre affaire. Nous croyons aux principes de l'administration tripartite en ce qui concerne un régime de sécurité sociale semblable à celui qui est destiné aux employés et aux employeurs exclusivement si pour le moment vous laissez de côté les pêcheurs. Nous pensons que les employeurs et les employés devraient être représentés au sein du conseil d'administration tel que c'est le cas jusqu'à présent.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si j'ai lu le Livre blanc correctement ce dernier est muet au sujet de la question de la continuation des opérations de la commission plutôt que de confier l'administration à un ministère du gouvernement. Le Livre blanc fait aussi silence sur la question du comité consultatif.

J'ai pris note dans votre mémoire que ce silence au sujet de la commission n'attire aucun commentaire de votre part. Je suppose que vous considérez comme acquis le fait que la commission continuera son travail. Vous avez dit que vous aimeriez avoir un accord tripartite, cependant vous êtes sorti du chemin que vous vous étiez tracé pour faire part de vos positions en ce qui concerne le silence au sujet du comité consultatif, c.-à-d. que ce comité consultatif continue son travail. Pourriez-vous me dire deux mots au sujet de ces deux questions?

**M. Andras:** Le fait que le Livre blanc n'ait pas émis d'opinion à ce sujet nous a causé certaines appréhensions. Nous nous préoccupons de l'administration et de la façon dont une loi sociale est administrée. Dans ce cas, comme je viens de le constater, cette loi a été administrée depuis toujours par une commission. Nous aimerions voir ce système se perpétuer pour les raisons que nous avons données.

La loi sur l'assurance-chômage, depuis sa mise en vigueur comprenait un comité consultatif sur l'assurance-chômage, ce dernier comité avait deux fonctions distinctes et complètement séparées. L'une de ces deux fonctions tendra à disparaître si l'on admet que le comité sera préservé.

Il y a une disposition statutaire dans la loi qui dit que le comité consultatif sur l'assurance-chômage doit se rencontrer au moins une fois par année, peu de temps après le mois de juillet afin d'étudier la position du fonds et de ses rapports au ministre sur l'état financier de ses fonds. Il s'agit d'une obligation statutaire. Si ces fonds n'existent plus ainsi cette obligation disparaîtra.

De plus, le comité a eu une fonction d'organisme consultatif au service de la commission de l'assu-



*[Text]*

committee has varied similarly from time to time. There have been occasions when it has been actively consulted and others when it has been blithely ignored.

We believe, in principle, that a major piece of legislation affecting many millions of Canadian wage earners should have in it an opportunity for the parties of interest, the employees and the employers, to indicate to the Commission their views on the administration of the Act and generally on its quality.

The advisory committee as an institution is entrenched in a considerable number of other pieces of legislation in Canada. Our own Labour Congress is represented on committees that are provided for under various statutes such as the Canada Pension Plan advisory committees and on a variety of committees established in the Department of Manpower. I can think of others but this is sufficient to illustrate our point.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I thank Mr. Andras for developing that point. There are many I would like to pursue but I know the time limitations. I would like to have further comments from Mr. Andras or Mr. Beaudry on two of the main points on which the Congress disagrees with the White Paper. In asking for further comment, I remind fellow members of this Committee that we are listening to friends of the Act and almost friends of the White Paper. Therefore, I think that where you have points of criticism to raise, you should have the chance to develop them.

Two that hit me the hardest in your paper are the questions of experience rating and of the paying formula that is switching from the present 50-50-20 formula from the first day of unemployment to this 4 per cent arrangement. Now I happen to agree with you on both.

May I ask you to deal first with the second one, the 4 per cent question. I have the impression from your brief that you are not indulging in oratory about government responsibility where it comes in at 4 per cent or 3 per cent or what have you but that you take the basic solid position that the government should share in the responsibility for unemployment from the first days of unemployment and from the first dollar.

*[Interpretation]*

rance-chômage. Au cours des 29 dernières années, la loi a modifié le statut du comité de temps à autre et l'attitude des commissaires vis-à-vis les comités s'est modifiée en fonction du changement. Il y a certains moments où ce comité a été consulté fréquemment et d'autres périodes où il a été tout simplement ignoré.

Nous croyons, selon nos principes, qu'une loi aussi importante qui touche des millions de salariés canadiens devrait comprendre dans ses dispositions une possibilité pour les parties intéressées, les employés et les employeurs, de faire connaître à la commission leurs points de vue au sujet de l'administration de la loi et plus particulièrement au sujet de son efficacité.

Le comité consultatif est une institution qui existe dans un nombre considérable d'autres lois au Canada. D'autres points concrets du travail sont représentés sur différents comités prévus par diverses lois telles que le comité consultatif du Régime de pensions du Canada, et ces divers comités établis par le ministère de la Main-d'œuvre. Je pense à ce moment à d'autres comités mais il me semble que cela suffit pour illustrer notre point de vue.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je remercie M. Andras pour les précisions qu'il a apportées. Il est bien d'autres sujets que j'aimerais traiter, mais je connais les limites de temps que vous nous avez imposées. J'aimerais avoir quelques commentaires de M. Andras ou de M. Beaudry au sujet des deux points principaux sur lesquels le congrès est en désaccord avec le Livre blanc. Si je demande de plus amples informations j'aimerais rappeler aux membres de ce Comité que nous entendons devant nous les promoteurs de la loi et je dirais presque les promoteurs du Livre blanc. Ainsi, si vous avez des critiques à soulever vous devez avoir la chance de nous les faire connaître.

Les deux points qui me surprennent le plus dans votre document sont premièrement la question de la clarification par l'expérience et deuxièmement la formule de contribution qui base la formule actuelle 50-50-20 depuis le premier jour du chômage à ce système du 4 p. 100. Cependant je suis d'accord avec vous sur les deux sujets.

Pourrais-je vous demander tout d'abord de traiter de la deuxième question, celle du 4 p. 100. J'ai l'impression selon votre mémoire que vous ne vous lancez pas dans du verbiage lorsque vous traitez de la responsabilité du gouvernement lorsque cette dernière entre en jeu. Au niveau de 4 p. 100 ou de 3 p. 100 ou quel que soit le pourcentage, c'est alors que vous prenez la position solide que le gouvernement devra partager la responsabilité du chômage depuis les premiers jours de chômage et ceci depuis le premier dollar.

**Mr. Andras:** Yes, sir.

**M. Andras:** Oui, monsieur.



[Texte]

• 1050

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Do you have any figures as to what would be the difference in government cost, particularly covering the past? How much less government money would there have been in the unemployment insurance fund over the past number of years if the new formula had been in effect?

**Mr. Andras:** I can give you two figures, Mr. Knowles. I have here a monthly report on the unemployment insurance fund which I get as a member of the advisory committee. The global figure as of August of this year was that the employers and employees, jointly, had contributed in round figures \$6 billion and the government had provided its contribution of 20 per cent which came to \$12 billions in round figures.

In addition to that, as a matter of interest, I made a rather minor calculation. I went back five fiscal years, years ending March 31, from 1965 to 1969 inclusive, and I obtained two figures: the government's contribution in each of those five years and the total paid out of consolidated revenue for the administration of the operations of the Unemployment Insurance Commission. Had there been no government contribution for those five years then the fund would have been the poorer by \$353,700,000. Had there been no contribution for administration—in other words, if the insured population had had to pay for it—there would have been another deficit of \$200 million.

In those five years alone, out of 29, the insured population, both employers and employees, would have been taxed an additional half a billion dollars to cover that particular gap. The insured population could have had to find an extra \$554 million.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, it looks like about \$100 million a year and you could not be surprised if some of the members of the committee would say that it has to come out of somebody's pocket. You are saying that \$100 million could come out of funds that are raised generally by the government rather than out of the pockets of the employers and employees.

**Mr. Andras:** In our brief, we make reference to a study that was published in 1955 by the International Labour Organization. It is a monograph on unemployment insurance. It is a twofold study of the general principles of unemployment insurance and a

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Avez-vous des chiffres en ce qui concerne la différence des coûts pour le gouvernement, particulièrement en ce qui a trait au passé? Quels sont les montants que le gouvernement n'aurait pas eu à payer à l'assurance-chômage au cours des dernières années si la nouvelle formule avait été en opération?

**M. Andras:** Je vais vous donner deux chiffres monsieur Knowles. J'ai avec moi un rapport mensuel sur le fond de l'assurance-chômage qui m'a été communiqué alors que membre du comité consultatif. Le chiffre global pour le mois d'août de cette année en ce qui concerne les contributions des employeurs et des employés s'est élevé en chiffre rond à 6 milliards de dollars. Le gouvernement a fourni sa contribution de 20 p 100 qui s'est élevée à 1,200 millions en chiffre rond.

De plus, si ça vous intéresse, j'ai fait quelques petits calculs. J'ai fait les cinq dernières années financières se terminant au 31 mars de 1965 à 1969 inclusivement et j'ai obtenu deux chiffres: premièrement la contribution du gouvernement pour chacune de ces cinq années et deuxièmement le montant total payé à même le fond du revenu consolidé pour l'administration des opérations de la Commission d'assurance-chômage. Si le gouvernement n'avait pas contribué au cours de ces cinq dernières années le fond se serait appauvri de \$353,700,000. Si le gouvernement n'avait pas contribué pour l'administration, en d'autres mots si les personnes assurées avaient eu à payer pour cette administration, on aurait constaté encore un manque de 200 millions de dollars.

Pendant ces cinq années, pris sur les 29 années d'existence de la Commission, la population assurée, employeurs et employés, auraient dû contribuer pour environ un demi-milliard de dollars afin de boucher ce trou en particulier. Ainsi les assurés auraient dû trouver un montant supplémentaire de 554 millions de dollars.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En d'autres mots les contributions du gouvernement seraient d'environ 100 millions de dollars par année et vous ne serez guère surpris si l'un des membres du comité vous disait que cela doit venir de la poche de quelqu'un. Vous voulez dire donc que 100 millions de dollars doivent provenir du revenu général du gouvernement plutôt que les poches des employeurs et des employés.

**M. Andras:** Dans notre mémoire nous avons fait allusion à une étude qui a été publiée en 1955 par l'Organisation Internationale du travail. Il s'agit d'un document sur l'assurance-chômage. Cette étude touche les deux cotés de la médaille des principes généraux de

## [Text]

comparative study of the application of unemployment insurance in some 30 or 40 countries. In our brief, we quote an excerpt from that ILO study which indicates the desirability in principle of government contribution towards the financing of unemployment insurance systems on the grounds that unemployment is not an issue which concerns only the insured population. It is a matter of social concern generally and therefore it is appropriate that all taxpayers should bear a portion of the cost of providing income maintenance for the unemployed.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I could not say it better myself.

**Mr. Cullen:** On a point of order.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** If you will excuse me, Mr. Knowles, but Mr. Andras has talked about the government contribution. Do you make reference there in your figures to the amount that the government would pay because unemployment was over the 4 per cent level?

**Mr. Andras:** No, I did not make such a calculation. We did not think that we needed to. Our position is that no such arbitrary cut-off point should exist. Our position is that there should be a government contribution from the first dollar. The ratio hitherto has been 50-50-20. In other words, 20 cents has been paid by the government for every dollar contributed jointly by employers and employees. We draw attention to the fact that over a period of years the Unemployment Insurance Advisory Committee recommended that the ratio should be altered to 50-50-50.

Now, our rationale for that was that an insured population was being asked to bear the cost of seasonal benefits. Seasonal benefits will disappear in the Act that will succeed the White Paper. We feel there is an inequity in the distribution of costs as between employers, employees and the taxpayers generally.

**Mr. Cullen:** You have not put in the figure for the over 4 per cent so that the taxpayer generally would be contributing albeit at a different level than you have suggested. You have not taken that into consideration.

**Mr. Andras:** No, because we would hope to see in the very near future the rates of unemployment reduced well below 4 per cent, well below 3 per cent for that matter. Under those circumstances, we still think it would be justifiable for a government contribution to be involved.

## [Interpretation]

l'assurance-chômage qui comportent une étude comparative de l'application de l'assurance-chômage dans 30 ou 40 pays différents. Dans notre mémoire, nous avons cité un extrait de cette étude de l'OIT qui souligne favorablement le principe d'une contribution gouvernementale au financement d'assurance des systèmes d'assurance-chômage c'est sur le fait que le chômage n'est pas un problème qui préoccupe uniquement la population assurée. C'est un concept social en général, et ainsi il devient nécessaire que tous les contribuables supportent une portion des frais servant à l'entretien de ceux qui sont frappés par le chômage.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne pourrais pas mieux dire.

**M. Cullen:** Une question de privilège.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Si vous me le permettez monsieur Knowles, M. Andras a parlé de la contribution du gouvernement. Faites-vous allusion dans vos chiffres au montant que le gouvernement devrait payer si le chômage dépasse le niveau de 4 p. 100?

**M. Andras:** Non, je n'ai pas fait de tel calcul. Je ne crois pas que nous en ayons besoin. Notre position est qu'il ne devrait pas exister un point aussi arbitraire. Notre position que le gouvernement contribue à partir du premier dollar. La formule a été jusqu'à présent de 50-50-20. En d'autres mots, le gouvernement a payé 20c. pour chaque contribution d'un dollar versé conjointement par les employeurs et les employés. Nous attirons votre attention sur le fait que pendant plusieurs années le Comité consultatif de l'assurance-chômage a recommandé que cette formule soit modifiée dans les proportions de 50-50-50.

Actuellement notre raisonnement nous fait comprendre que la population assurée devra supporter les coûts de prestation saisonnière. Les prestations saisonnières disparaîtront dans la loi qui découlera du Livre blanc. Nous croyons qu'il y a eu inégalité dans la distribution des coûts entre employeurs, employés et contribuables en général.

**M. Cullen:** On n'avait pas donné de chiffre pour un niveau qui dépasse les 4 p. 100 ainsi le contribuable contribuera en général à tous les niveaux différents que vous avez suggéré. Vous n'avez pas pris cette considération.

**M. Andras:** Non, nous espérons prochainement voir les taux de chômage passer bien au-dessous du niveau de 4 p. 100 et même au-dessous de 3 p. 100. En vertu de ces circonstances, nous continuons à penser qu'il y a justification pour le gouvernement de continuer à contribuer.



[Texte]

**Mr. Baudry:** When you are facing a fiscal and monetary policy where you have a planned unemployment for which the government is definitely responsible, I think that it should make its contribution because it is a planned unemployment and it is part and parcel of the policies of the government.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles, I do not think you quite finished but I wonder if I could get back to you later since we have a large number of members waiting to ask questions.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Yes, and if you prefer I will wait for the second round.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am through except for experience rating. I do not intend to discuss pregnancy and sickness.

**The Chairman:** I am sure we will get back to that particular point, Mr. Knowles. It is one of the most important ones. Mr. Badanai.

**Mr. Badanai:** I notice that you are opposed to considering bonuses or tips and other classes of earnings. Would you suggest that these benefits be eliminated?

**Mr. Andras:** Mr. Badanai, we were referring to the interpretation given to the word "earnings" within the Employment Insurance Act. At the present time the Act does not and, to the best of my knowledge, has never defined earnings. Earnings has been left to be defined by regulation. Under Regulations 172 and 173, the Commission has defined that phrase. We draw attention to the fact that the word "gratuities" is treated as earnings for purposes of measuring benefit entitlement of benefit but not for purposes of making contributions. We illustrate that with an example as a matter of fact.

**Mr. Badanai:** You are aware, of course, that bonuses and tips are considered as earnings.

**Mr. Andras:** Under Regulation 172 bonuses are not treated as earnings, gratuities are.

[Interprétation]

**M. Baudry:** Lorsque vous faites face à une politique fiscale et monétaire, ou vous avez un chômage planifié, envers lequel le gouvernement est définitivement responsable, je pense que ce dernier doit contribuer puisque ce chômage est planifié et qu'il entre dans les politiques du gouvernement.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles, je ne pense pas que vous ayez déjà fini mais je me demande si je ne pourrais pas vous redonner la parole plus tard puisque nous avons encore un grand nombre de membres qui désirent poser des questions.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui, et si vous le préférez j'attendrai le second tour de questions.

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai posé toutes mes questions à l'exception de celles touchant la clarification par expérience. Je n'ai pas l'intention de poser des questions au sujet de la maternité et de la maladie.

**Le président:** Je suis certain que nous reviendrons à ce point particulier de M. Knowles. C'est l'un des plus importants.

**M. Badanai:** J'ai pris note que vous vous opposez à imposer les gratifications les pourboires ou d'autre sorte de revenu. Voulez-vous dire par là que ce genre de prestations seront éliminé?

**M. Andras:** Monsieur Badanai, nous nous sommes référés à l'interprétation du mot «revenus» tel que défini dans la loi sur l'assurance-chômage. Actuellement la loi, au meilleur de mes connaissances, n'a jamais défini le mot revenu. Le mot revenu a été laissé de côté afin d'être désigné par réglementation. En vertu des réglementations 172 et 173, la Commission a désigné ce mot. Nous attirons votre attention sur le fait que le mot «gratification» est considéré comme un revenu en ce qui concerne l'évaluation de la prestation ou du droit à la prestation mais non pas à ce qui touche les contributions. Nous avons donc donné un exemple de la chose.

**M. Badanai:** Vous êtes bien sûr conscient que les gratifications et pourboires sont considérés comme des revenus.

**M. Andras:** Selon la réglementation 172 les gratifications ne sont pas considérés comme des revenus, les pourboires le sont.



*[Text]*

**Mr. Badanai:** Are you referring to the Income Tax Act?

**Mr. Andras:** No, sir. We are not concerned here with the Income Tax Act, we are concerned with the Unemployment Insurance Act.

**Mr. Badanai:** Those people have to pay income tax on earnings.

**Mr. Andras:** Our experience, sir, is that distinctions are made as between different pieces of legislation. The Income Tax Act has its own definitions while the Unemployment Insurance Act has its own. I am referring now to Regulation 172 subsection (2) paragraph (f), of the Unemployment Insurance Act. The following are not considered as earnings:

bonuses, gratuities, severance pay or retirement payments payable at the time of, or after, the termination of the claimant's contract of service or prior thereto in contemplation of the termination. . . .

The present regulations say that if an employer pays his employee a bonus at Christmas and happens to lay him off at the same time, then the bonus so paid is not treated as earnings for the purposes of the calculation of benefit.

In terms of gratuities, the situation is somewhat more complicated. Gratuities are treated as earnings for the purposes of the earnings allowance permitted under the Unemployment Insurance Act. The illustration we give is that of a waitress. This is an actual experience which I have had personally.

A woman was employed as a waitress in a town here in the Ottawa Valley. She filed a claim for benefit and was qualified for entitlement. She was able to engage in some work and the earnings paid to her by her employer still enabled her to collect unemployment insurance benefit. The Commission, however, insisted that she divulge the gratuities she received from the customers she served. She reported them under pressure as it were. A recalculation was made of her benefit and it was found that she was owing money to the Commission. She had been overpaid because she had received gratuities from her client. We question the propriety of that treatment. If gratuities are to be treated as earnings, then it should be a two-way street. She should have been able to build her entitlements and to receive a higher rate of benefit on the basis of gratuities if at the other end of the scale they are going to be used against her when she collects benefit.

*[Interpretation]*

**M. Badanai:** Est-ce que vous vous réfèrez à la loi de l'impôt sur le revenu?

**M. Andras:** Non, monsieur. Nous ne nous occupons pas ici de la loi de l'impôt sur le revenu, nous nous occupons de la loi sur l'assurance-chômage.

**M. Badanai:** Ces personnes ne doivent payer l'impôt sur le revenu.

**M. Andras:** Selon nous, monsieur, il y a des distinctions qui sont faites entre diverses lois. La loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur l'assurance-chômage ont leur propre définition. Je me réfère actuellement à la règle 172 paragraphe (2) alinéa f) de la Loi sur l'assurance-chômage. Il y est dit: Ne sont pas considérés comme revenu:

les bonis, les gratifications, la paye de fin d'emploi, ou les paiements de retraite payables au moment de l'expiration du contrat de service du réclamant ou postérieurement, ou antérieurement à cette expiration lorsqu'on la prévoit; ou

Le présent dit en effet que si un employeur remet à son employé une gratification à Noël et que ces derniers le met à pied à la même époque la gratification reçue n'est pas traitée comme un revenu en ce qui concerne le calcul de la prestation.

En ce qui concerne les pourboires, la situation est quelque peu compliquée. Les pourboires sont considérés comme des revenus en ce qui concerne les allocations pour revenus permises en vertu de la loi sur l'assurance-chômage. L'exemple que je vais vous citer est celui d'une serveuse et il s'agit d'un cas réel que j'ai traité personnellement.

Une femme était serveuse dans un restaurant de la vallée de l'Outaouais. Elle a rempli une demande de prestation qui a été reçue. Elle a été capable de trouver un peu de travail et les gains qui lui ont été remis par son employeur lui permettaient cependant de recevoir les prestations de l'assurance-chômage. La Commission, cependant, a insisté que cette femme mentionne les pourboires qu'elle recevait des clients qu'elle servait. Ainsi elle en fait rapport parce qu'elle subit des pressions. On a recalculé sa prestation et on a découvert qu'elle devait de l'argent à la Commission. On l'avait trop payé de ce qu'elle recevait en pourboires de ces clients. Nous avons mis en doute la conception d'un tel traitement. Si les pourboires doivent être considérés comme des revenus, ce système devait alors fonctionner dans les deux sens. Cette femme aurait été capable d'établir son droit aux prestations et de recevoir ainsi une prestation plus élevée calculée sur la base de ses pourboires puisqu'à l'autre bout de l'échelle ses pourboires lui sont comptés contre elle lorsqu'elle reçoit des prestations.

[Texte]

[Interprétation]

● 1100

**Mr. Badanai:** Are you aware that a great number of people's earnings are part salary and part commission?

**M. Badanai:** Avez-vous une idée du nombre de personnes qui gagnent leur vie partiellement en salaire et partiellement à commission?

**Mr. Andras:** Yes.

**M. Andras:** Oui,

**Mr. Badanai:** Are you opposed to that?

**M. Badanai:** Est-ce que vous êtes opposé à ce système?

**Mr. Andras:** No, sir. It is a commonplace way of making payments. The Act has recognized commissions in Section 27.

**M. Andras:** Non monsieur. C'est une façon habituelle de verser des salaires. La loi a reconnu le système des commissions dans l'article 27.

**Mr. Badanai:** If you admit that the commissions are to be considered as earnings then why not gratuities and bonuses?

**M. Badanai:** Si vous admettez que les commissions doivent être traitées comme des revenus, pourquoi n'en ferait-on pas de même avec les pourboires et les gratifications?

**Mr. Andras:** The difference is this, sir. The commission is paid by the employer to the person whose contract of service requires that he be paid by a commission. In the case of a gratuity, it is not paid by the employer, it has been paid *ex gratia* by a customer. There is a significant distinction to be made, in our opinion, in that respect.

**M. Andras:** La différence est la suivante monsieur. Une commission est payée par l'employeur à une personne dont les services supposent une retribution à la commission. Dans le cas d'un pourboire, il n'est pas payé par l'employeur il s'agit d'un paiement *ex gratia* effectué par le client. On doit faire là une importante distinction selon nous dans ce domaine.

**Mr. Badanai:** They are earnings nevertheless?

**M. Badanai:** Ces pourboires ne seront-ils pas au fond des revenus?

**Mr. Andras:** It is a form of earnings which is reflected in the fact that certain occupations are so poorly paid that if there were no gratuities, people could not make a living from those particular occupations.

**M. Andras:** C'est une forme de revenu qui découle du fait que certains emplois sont tellement mal payés que s'il n'y avait pas de pourboire, les gens ne pourraient pas en vivre.

**Mr. Badanai:** You are not opposed then to eliminating gratuities, commissions, bonuses and tips?

**M. Badanai:** Vous ne vous opposez donc pas à ce que l'on élimine les pourboires, les commissions les gratifications etc.?

**Mr. Andras:** We take a dim view of tipping as a form of income, sir. We did not come before you here today to discuss the principles of tipping. I had better not express my views on the subject. I think we should serve ourselves here to the technical aspects.

**M. Andras:** Nous avons à peine touché le problème du pourboire en tant que forme de revenu, monsieur. Nous ne sommes pas venus devant le Comité aujourd'hui pour discuter du principe des pourboires. Je pense que j'aimerais mieux ne pas exprimer mon point de vue à ce sujet. Je pense que nous devons nous borner ici aux aspects techniques de la chose.

We are concerned with knowing, as soon as possible, what definition will be given to the word "earnings" once a new Act is enacted and the word "earnings" appears in the new Unemployment Insurance Act.

Nous savons que le plus tôt possible il faudra désigner le mot «revenu» lorsque la nouvelle loi sera mise en vigueur et le mot «revenu» figure dans la nouvelle loi sur l'assurance-chômage.

**Mr. Badanai:** In my view, all earnings for practical purposes are earnings, regardless of where they come from: interest on stocks, interest on bonds, and so on on all earnings.

**M. Badanai:** Selon moi tous les revenus à toutes fins pratiques doivent être considérés comme des revenus, qu'il s'agisse de revenu en provenance de titres ou d'obligations etc., ce sont tous des revenus.

## [Text]

**Mr. Andras:** The Unemployment Insurance Act has never, to my knowledge, considered the revenues received from speculation as a forms of earning for purposes of unemployment insurance. We would submit, with respect, that it would be extremely difficult to administer any act rationally if we were to treat that form of income as earnings.

**Mr. Badanai:** Well the Income Tax Act takes care of that.

**Mr. Andras:** We are not making representations here today, Mr. Badanai, on the Income Tax Act. We did so to the House of Commons and to the Senate.

**Mr. Badanai:** I am aware of that. In your brief, however, you are suggesting that you are opposed to having vacation pay, bonuses and tips classed as earnings.

**Mr. Andras:** I think you are simplifying the position that we are taking. Our position is somewhat more sophisticated.

**Mr. Badanai:** I am taking it in a practical way, Mr. Andras. I am not being technical; I am being practical.

**The Chairman:** Mr. Badanai, please let the witness answer the question if you would.

**Mr. Andras:** To be practical, one has to be technically correct as well, sir. We are dealing here with a piece of legislation which has now been in existence for close to three decades. One of the important aspects of this legislation is how a person acquires entitlement to benefit and how his benefit is measured. Under our Act, there has been an earnings allowance embedded in the legislation since 1956. This means in effect that a person who is on benefit may earn up to 50 per cent of his benefit without losing entitlement. In order to make that administratively possible, it is necessary for the Commission to determine what is meant by "allowable earnings". The Commission has done so. At present we have two regulations under which the word "earnings" is defined. The regulations are Regulations 172 and 173. Number 172 is the definition and 173 is administrative.

Under it, vacation with pay is treated in a certain way. At the present time if a claimant is laid off and his lay-off occurs within six weeks of a shutdown for vacation purposes, then his vacation payment is treated as earnings. If he happens to be laid off at this

## [Interpretation]

**M. Andras:** La loi sur l'assurance-chômage n'a jamais à ma connaissance considéré les revenus provenant de spéculations comme une source de revenu en ce qui concerne l'assurance-chômage. Nous croyons, sans votre respect, qu'il deviendrait extrêmement difficile d'administrer une loi quelconque d'une façon rationnelle si nous devons considérer cette forme de gains comme des revenus.

**M. Badanai:** Pourtant la loi de l'impôt sur le revenu en tenait compte.

**M. Andras:** Nous ne parlons pas aujourd'hui, monsieur Badanai, de la loi de l'impôt sur le revenu. Nous l'avons fait à la Chambre des communes et au Sénat.

**M. Badanai:** J'en suis conscient. Cependant dans votre mémoire vous dites que vous vous opposez à la classification des traitements de vacance, des gratifications et des pourboires en tant que revenu.

**M. Andras:** Je pense que vous simplifiez la position que nous avons prise. Notre position est un petit peu plus compliquée.

**M. Badanai:** Je prends la voie pratique, monsieur Andras.

Je ne veux pas me perdre dans les détails techniques, je dois être pratique.

**Le président:** Monsieur Badanai, voulez-vous laisser reprendre le témoin s'il vous plaît.

**M. Andras:** Pour être pratique, monsieur, on doit être techniquement exact. Nous traitons ici une loi qui est en vigueur depuis près de 30 ans. Un des importants aspects de cette loi touche la façon dont une personne acquiert un droit à des prestations et comment ces prestations sont évaluées. En vertu de notre loi, depuis 1956, une allocation de revenu a été comprise dans les dispositions. Ceci veut dire en fait qu'une personne qui reçoit des prestations peut travailler pour un salaire équivalent ou 50 p. 100 de sa prestation sans en perdre le droit de jouissance à rendre cette disposition possible pour l'administration, il est nécessaire pour la Commission de déterminer ce qu'est un revenu admissible (revenu admissible). Ce que la Commission a fait. Actuellement nous avons deux recommandations en vertu desquelles le mot «revenu» est défini. Ces règlements sont les règlements 172 et 173. Le numéro 172 touche la définition et le numéro 173 est d'ordre administratif.

En vertu de ces règlements les vacances payées sont traitées d'une certaine façon. Actuellement si une personne présente une demande pour avoir été mise à pied et que cette mise à pied est effectuée à l'intérieur



[Texte]

time of year, which is not a usual vacation time, and he gets vacation pay on separation, then it is not treated as earnings. Now there is a distinction made as between claimants, both of whom have become unemployed.

There is another aspect of it and this is an aspect which has been put forward by our affiliates on many occasions. Vacation pay represents merely an accumulation of earnings which is payable really each week. If the vacation pay is 4 per cent of annual earnings, then in effect the employer has withheld money each work week and has paid it out at the time of separation. To treat it as earnings at that point is to penalize the claimant where he would not have been penalized had he received his vacation pay each week and put it in the bank for himself. This is one illustration.

The other one you have raised yourself has to do with gratuities. We are saying in our brief that if gratuities are going to be treated as earnings, then we want them to be treated as earnings for contributions as well as earnings against benefits.

There are other matters: bonuses, severance pay and supplemental unemployment benefits. There is a great variety of forms of income paid under a contract of service which are either included or excluded as the case may be under regulation 172. We are concerned about seeing the new regulation. We point out that the White Paper is silent and we would have liked some indication in the White Paper as to the views of the Government on earnings.

Mr. Badanai: Thank you, Mr. Chairman. I will now ss.

The Chairman: Mr. Whelan.

Mr. Whelan: I just have one observation. It is on page 14, item 33 where you say:

We have strong reservations about the interviews in any case because of our experience with the present administration or unemployment insurance. Numerous cases have been brought to our attention where claimants have been interviewed osten-

[Interprétation]

des six semaines de fermeture d'une usine pour cause de vacance ce paiement de vacance est traité comme un revenu. Si la personne en question est mise à pied à ce moment-ci de l'année, qui n'est pas une période habituelle de vacance, et obtient une paie de vacance lorsqu'il quitte son emploi, alors ce montant n'est pas considéré comme un revenu. Cependant il y a une distinction qui est faite entre les demandeurs, même si tous les deux sont en chômage.

Il y a un autre aspect de la loi qui touche des problèmes qui ont été mis à l'avant par nos filiales dans plusieurs occasions: la paie de vacance représente dans la plupart des cas un accumulation de revenu qui normalement serait payable chaque semaine. Si la paie de vacance est équivalente à 7 p. 100 du revenu annuel, l'employeur a donc retenu cet argent chaque semaine de travail et il est versé au moment de licenciement. Si l'on traite ce versement comme un revenu on pénalise ainsi le réclamant lorsque celui-ci n'aurait pas été pénalisé s'il avait reçu sa paie de vacance chaque semaine et l'avait mise à la banque pour lui-même. C'est là un exemple.

L'autre exemple que vous avez vous-mêmes touché les pourboires. Nous avons dit dans notre mémoire que si les pourboires devaient être traités comme des revenus, nous devons alors considéré ces pourboires comme des revenus non seulement pour les contributions mais aussi en ce qui concerne les calculs des prestations.

Il y a d'autres questions: la question des gratifications, celle de l'indemnité d'épargne, celle des prestations supplémentaires du chômage. Il y a une grande diversité de forme de salaires payés en vertu d'un contrat de services qui ne sont ni incluse ni excluse comme c'est le cas en vertu du Règlement 172. Nous nous penchons sur le problème en ce qui concerne la nouvelle réglementation. Nous avons souligné que le Livre blanc ne traite pas de ces problèmes et nous aurions aimé que ce dernier nous donne quelques indications des vues du gouvernement au sujet des revenus.

M. Badanai: Merci monsieur le président je laisse mon tour.

Le président: Monsieur Whelan.

M. Whelan: J'aimerais faire une seule observation.

Il s'agit du texte de la page 14, article 33 où vous dites:

Les entrevues, de toute façon, nous laissent bien songeurs étant donné l'expérience que nous avons de l'administration actuelle de l'assurance-chômage. De nombreux cas nous ont été signalés

## [Text]

sibly to determine their availability but in fact to find some pretext for disqualification. Interviews have thus been used to some extent as an operation to reduce the number of claimants rather than as a genuine effort to help those claimants to restore their employee status.

I must say that I agree with you. We have made representation to the powers that be over time and we understand, not only from your representation but other representations and from members of Parliament, that this will not be done in the future.

**Mr. Andras:** Is that so?

**Mr. Whelan:** The same person will not do the same two things.

**Mr. Andras:** We rather hope that what you are saying will be so. Our experience has been such that we thought it necessary to make this remark in our brief.

**Mr. Whelan:** I am glad to see that you did because we have raised hell about this on many occasions and we have been informed that this will not be the case in the future.

**Mr. Andras:** We are grateful to you, sir, for your own representations.

**The Chairman:** Mr. Whelan, are you finished?

**Mr. Whelan:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. I have just one question and it has to do with the whole scheme. I refer you to page 5 of your brief, Mr. Andras, item number 12. You set out the three criteria which are involved with unemployment insurance. You state:

In other words, the claimant for benefit will be required to demonstrate that he has become unemployed, . . .

that is the first one.

. . . he is capable of and available for work . . .

that is the second.

. . . and that he is unable to find suitable employment.

## [Interpretation]

où des assurés ont été interviewés en apparence pour déterminer s'ils étaient disponibles mais en réalité pour trouver quelque prétexte à les déclarer inadmissibles. Ainsi, on s'est servi des entrevues dans une certaine mesure, comme moyen de réduire le nombre des assurés plutôt que dans un effort sincère pour aider les assurés à retrouver leur statut d'employés.

Je dois dire que je suis d'accord avec vous, nous avons fait des représentations auprès de l'administration il y a quelque temps et nous croyons comprendre, que non seulement grâce à votre représentation mais aussi celle des autres organismes et des membres du Parlement que ces choses ne se répèteront pas dans l'avenir.

**M. Andras:** Vous le croyez?

**M. Whelan:** La même personne ne peut pas faire deux tâches.

**M. Andras:** Nous espérons plutôt que ce que vous avez dit s'appliquera. Notre expérience a été telle que nous avons cru nécessaire de faire cette remarque dans notre mémoire.

**M. Whelan:** Je suis heureux que vous l'ayez faite, car nous avons remué ciel et terre à ce sujet à diverses occasions mais on nous a dit que de tels gestes ne se reproduiraient plus.

**M. Andras:** Nous vous remercions, monsieur, de vos propres représentations.

**Le président:** Monsieur Whelan, avez-vous fini?

**M. Whelan:** Oui.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci monsieur le président. Je n'ai qu'une seule question et elle a trait à l'ensemble du programme. Je me réfère à la page 5 de votre mémoire, monsieur Andras, à l'article numéro 12. Vous définissez dans ce paragraphe les trois critères qui sont à la page de l'assurance-chômage. Je vous cite:

Autrement dit, l'assuré devra prouver qu'il est capable de travailler et disponible . . .

C'est la première citation

. . . qu'il est capable de travailler et disponible .

C'est là la seconde citation.

. . . et qu'il ne peut pas trouver un emploi convenable.

[Texte]

[Interprétation]

• 1110

Now there has been much discussion in Committee and outside it as to whether we are truly within the scope of what we are attempting to do in terms of unemployment insurance. When we start to extend the benefits under sickness we bring in pregnancy and we bring in the retirement factor, and I notice that you are in favour of all three—extension of sickness, of pregnancy, and those who apply under either the Canada Pension or the Quebec Pension Act.

I would like you to try to justify your conclusions in terms of bringing these three matters in when they do not seem to meet the criteria which you place so much emphasis on and which you seem to say you would like to see carried on. In other words he is unemployed, capable of and available for work, and he is unable to find suitable employment. Would you elaborate a little further on the discrepancy in the criteria and the three matters which you approve of.

**Mr. Andras:** The three criteria that we refer to in that paragraph are the traditional criteria in terms of unemployment insurance itself, and we take no exception to them. That the person who collects unemployment insurance benefits—and I am using those specifically—should be required to satisfy the provisions of the Act which require him to demonstrate that he satisfies all three. At the present these are under Section 54.(2)(a) of the Act and, so far as we can make out the White Paper, we will preserve these principles.

What we said in effect was that we are not quarrelling with the continuance.

**Mr. Alexander:** I understand that.

**Mr. Andras:** In terms of pregnancy, Mr. Alexander, I would make the point that our Act since its inception has always paid benefit to claimants who are pregnant provided they were able to establish that they were capable of and available for suitable employment.

Now in his preliminary statement to you the Minister indicated that we now disqualify for 12 weeks—6 weeks before the delivery of the child until 6 weeks after. What the Minister was referring to was practice and not law. The Minister is here. I saw him in the past, and he smiled at me. There is always a gap between law and practice, Mr. Minister.

There is no reference in the present Act to pregnancy or to maternity. The Act's only concern hitherto in that respect has been capability and availability. Over the years we have established very

Il y a eu beaucoup de discussions en Comité. Que tentons-nous de faire à cette assurance-chômage? Allons-nous étendre les prestations dans le cas de maladie? Allons-nous inclure également les cas de grossesses et allons-nous tenir compte ensuite des problèmes de la retraite? J'espère que vous pouvez m'apporter des éclaircissements.

Les conclusions auxquelles vous arrivez ne sont pas correspondantes aux trois facteurs sur lesquels vous semblez insister, c'est-à-dire que la personne soit en chômage, capable de travailler et être disponible, qu'elle ne puisse pas trouver un emploi convenable. J'aimerais que vous nous donniez des détails sur l'écart qui semble exister entre les trois critères et les trois propositions.

**M. Andras:** Il s'agit là dans ce paragraphe 12 des trois critères ordinaires qui s'appliquent dans le cas d'assurance-chômage. Nous les acceptons. Une personne qui reçoit des prestations d'assurance-chômage devrait avoir à satisfaire aux exigences de la loi qui exige qu'il soit acceptable quant à un de ces trois critères. Nous sommes heureux que le Livre blanc ait accepté ces critères. Ce que nous disons c'est que nous ne nous opposons pas à ce que ces critères demeurent.

**M. Alexander:** Je conçois cela.

**M. Andras:** En ce qui a trait à la grossesse, je voudrais dire que notre loi a toujours versé des prestations aux requérantes qui étaient enceintes, à condition que ces gens puissent prouver qu'ils étaient capables de travailler et être disponibles.

Le Ministre, dans une déclaration préliminaire, a dit que ces gens seraient incapables de recevoir leurs prestations six semaines avant l'accouchement et six semaines après. Ce dont faisait mention le Ministre était une question de pratique, non pas de loi. Je vois que le Ministre est présent et qu'il sourit. Il faut profiter de toute occasion qui s'offre pour en apprendre davantage, monsieur le Ministre.

Dans la loi actuelle, on ne fait aucune mention de grossesse ou de maternité. Actuellement, tout ce dont on tient compte c'est de la capacité de travailler, de la



## [Text]

extensive jurisprudence to determine whether or not a woman claimant who is pregnant should get benefit.

The 12 week disqualification that the Minister referred to is a disqualification based on the rule of thumb which we took over from the British unemployment insurance system in 1941, because at that time we had no experience of our own and borrowed very extensively—and still do for that matter—from British jurisprudence. British umpires had held, as a rule of thumb, that a pregnant woman is not likely to be capable of and available for work during that 12 week span.

Yet in my own experience I have run into cases of women whose disqualification was less than 12 weeks because they showed the ability to work longer and to return to work sooner after delivery. So it is essentially a rule of thumb and not a matter of law. It is a question of practice and interpretation by insurance officers.

So we have actually over the years paid benefits to claimants who were pregnant, and what the White Paper is doing, in a sense is formalizing and making a matter of statute what is a matter of practice and interpretation. What we are doing—if you wish to put it in other terms—is writing into an Act that will be described as an unemployment insurance act, unless the title is changed, a maternity benefit.

Let me move on now to the cash sickness benefits, if I may. Mr. St. Laurent was the Prime Minister at the time, so it would be about 15 years ago. At that time Section 66 was written into the Act.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Just before the 1949 election.

**Mr. Andras:** Was it as long ago as that? I cannot recall at the moment, but I remember being in the House of Commons — not sitting with you, Mr. Knowles or Mr. Alexander, but in the gallery—during passage of that particular section. So for over 15 years we have been paying benefits to unemployed claimants who have established entitlement to benefit and who became ill while on benefit.

The problem with Section 66 is that it creates anomalies. There may be three kinds of situations. One is where the claimant falls ill on the job and becomes disemployed as a consequence of illness. He has no entitlement. You then have the second claimant, who on Friday afternoon, the end of the week, is laid off by his employer, comes into the office on Monday morning, files his claim for benefit, and has to go through a non-compensable week, a waiting week. On Wednesday he trips and breaks a leg

## [Interpretation]

disponibilité. Au cours des années s'est établie une jurisprudence permettant de déterminer si une femme enceinte pouvait recevoir les prestations.

L'élimination pendant 12 semaines est fondée sur l'expérience de la Commission d'assurance-chômage britannique. Nous n'avions pas d'expérience à ce sujet en 1961, je crois, lorsque nous avons emprunté ce principe à la Commission d'assurance-chômage et à la jurisprudence britannique. La règle générale, en Angleterre, est qu'une femme enceinte ne pourrait pas travailler pendant environ cette période de 12 semaines.

D'après mon expérience, je dois vous dire que certaines femmes pouvaient s'absenter pendant moins de 12 semaines. Ces personnes pouvaient prouver qu'elles pouvaient reprendre le travail moins de 6 semaines après l'accouchement. Alors, il s'agit d'une règle gagnée par l'expérience. Il ne s'agit pas ici d'une question de loi.

Au cours des dernières années, nous avons donné des prestations à certaines requérantes qui étaient enceintes. Voici ce qu'a fait le Livre blanc, c'est de dire, un peu de façon statutaire, de préciser quelle doit être la pratique et l'interprétation de la loi. Sans ça, on va mettre dans une loi qui va rester la Loi de l'assurance-chômage, on va y inclure des prestations de maternité.

Je parle de prestations en espèces. Au moment où M. St-Laurent était premier ministre, il y a 15 ans, on a ajouté l'article 66 à la loi, il y a à peu près 15 ans, il me semble.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui, juste avant l'élection de 49...

**M. Andras:** Ah oui, ça remonte à ce point-là... Ah je ne me rappelle plus, mais j'étais à la Chambre de communes au moment où l'amendement a été adopté. Je n'étais pas avec vous M. Knowles, M. Alexander j'étais à la Tribune, et je me rappelle du moment où on a adopté cet article, c'est plus que 15 ans. Depuis plus de 15 ans on paie des prestations aux ayant droit qui sont devenus malades au moment où ils avaient droit aux prestations.

Alors, voici le problème de l'article 66. Il y a de contradictions. Il y a 3 situations possibles. La première où l'intéressé devient malade en poste et lui n'a pas droit. La deuxième possibilité c'est l'ouvrier qui est mis à pied vendredi, qui se présente au bureau lundi dépose sa demande de prestations et va passer une semaine sans fonds. Alors si mercredi il a une crise cardiaque, se casse une jambe, il ne peut pas compléter sa période d'attente pendant laquelle il doit être

[Texte]

or suffers a heart attack, he cannot complete his waiting period during which he must be available and capable, and he is denied benefit. The third claimant is laid off on Friday, files on Monday, has his heart attack the following Monday, has completed his waiting week so he can then go on to the hospital, be there for 51 weeks — God forbid — and collect benefit for all the 51 weeks.

The White Paper, quite properly in our opinion, will eliminate that kind of anomaly and that kind of distinction which is made as between claimants. And it will bring Canada into the community of nations which recognize the need for income maintenance for maternity and illness purposes.

If I may, Mr. Chairman, I should like, with your permission and if Mr. Alexander's patience is not taxed,...

**Mr. Alexander:** No, no, and it certainly will not be. I find it very interesting and informative.

**Mr. Andras:**... to draw your attention to a document which I have before me entitled "Social Security Programs Throughout the World," 1969 edition, which is published by the social security administration of the United States Department of Health, Education and Welfare. It is published every two years and this is the latest one to come out. I just received it about two weeks ago.

I would like to read two or three excerpts from the section entitled, "Sickness and Maternity Benefits":

A total of about 68 different nations are shown by the second rows of the country summaries to have in operation some type of sickness and maternity benefit program. This total does not include various countries in which one or more limited types of sickness benefits are provided. It also does not include about 20 additional countries that are shown by the summary to possess some type of maternity insurance program only.

Then it goes on to say:

Most sickness and maternity benefit programs require claimants for cash benefits to have completed some kind of minimum qualifying period of contribution or employment in addition to being incapacitated for work. The purpose of this is to restrict the payment of cash benefits to persons who regularly derive their livelihood from employment and who consequently suffer a genuine loss of earnings when they become ill. The qualifying conditions also help to secure a reasonable balance between expenditures and revenues of a program.

[Interprétation]

disponible. Lui non plus n'a pas de droit. La troisième possibilité c'est celui qui a eu sa crise cardiaque après avoir complété sa semaine d'attente. Il peut rester 51 semaines à l'hôpital, il peut toucher des prestations pour toute cette période de 51 semaines.

Alors le Livre blanc, à juste titre à notre avis, va éliminer ce genre de contradiction, cette distinction qui est faite entre les diverses demandes. Le Canada sera alors un des pays qui se rendra compte de la nécessité de prestations de maternité.

Alors, avec votre permission, monsieur le président, si je n'abuse pas de la patience de M. Alexander...

**M. Alexander:** Ah non, pas du tout, c'est très intéressant.

**M. Andras:** Je porte à votre attention un document que j'ai ici, les programmes de sécurité sociale à travers le monde, édition de '69, publiée par le Département de la sécurité sociale des États-Unis. C'est un volume qui est publié tous les 2 ans. Je l'ai reçu il y a 15 jours à peu près.

Je voudrais vous lire deux extraits intitulés «maladies» et «prestations de maternité»:

Un total de 68 pays ont un programme de maternité, des prestations de maternité. Il y a encore 20 autres pays qui donnent une assurance quelconque de grossesse.

Le rapport dit ensuite:

Que les requérantes doivent avoir fait des contributions pendant une période précise et les prestations en espèces sont limitées à ceux qui sont employés de façons régulière et qui en dépendent et qui subissent une véritable perte de salaire. Cela établit un équilibre raisonnable entre les dépenses et les recettes.

Il y a deux autres déclarations ici:

Presque tous les programmes prévoient le paiement de prestations en espèces aux employés qui ne peuvent pas travailler en raison d'une blessure qui ne soit pas de travail. Il faut qu'ils aient subi une véritable perte de salaire.

Alors, ils doivent prouver au moyen de certificat médical leur incapacité.

## [Text]

There are two other statements here.

Nearly all of the sickness and maternity programs provide for payment of cash sickness or temporary disability benefits to insured employees who are prevented from working by an illness or non-occupational injury. In order to be eligible for such payments, workers must actually have suffered a wage loss. That is, they must be incapacitated for work and not be receiving their regular wages or sick leave payments from their employer.

It goes on to say they must also usually furnish some kind of medical certification of their inability to work. I think we could handle this by regulation.

And finally:

Cash benefits are also payable in the great majority of countries to working women for a specified period of time before and after childbirth, if they are covered under the insurance program. Prerequisites of such maternity benefits nearly always are that the woman abstain from paid employment while receiving the benefit; that the employer is not continuing her wages so that she is sustaining an income loss and usually also that she is using the prenatal and postnatal medical services provided by the system.

• 1120

So that what the White Paper contemplates is really in a sense to bring us into almost the universal practice in the industrial countries of the world. You do not find this in some of the developing countries, but you do find it throughout Western Europe, in a great many of the Latin-American countries, and in other parts of the world as well. This book gives it page-by-page in detail, but I would not want to take your time with an inventory of all the countries.

**Mr. Alexander:** Your explanation has been excellent.

**Mr. Andras:** Thank you, sir.

**Mr. Alexander:** Mr. Andras, you have cleared up some of the problems which I had in my mind.

Now can we pursue the one area which you did not touch? That concerns the person whom you believe should be entitled and that is the person who applied for the Canada Pension and the Quebec Pension, and you indicate something to the effect that he would perhaps still be desirous of remaining in the work force. Yet it seems to me that when a person applies for his pension, he has now given some indication that he no longer wants to be involved in the work force. Could you elaborate on your conclusion to clarify that problem I have?

## [Interpretation]

Et enfin:

les prestations sont payables dans la majorité aux femmes qui travaillent pendant une période précise avant et après la naissance de l'enfant, si elles ont droit aux prestations d'assurance-chômage. Elles doivent s'abstenir de tout emploi payé pendant la période où elles touchent ces paiements. La femme doit également se prévaloir des services d'avant et après naissance fournis par le système. Alors il s'agit de pratique universelle, dans tous les pays industrialisés du monde. On ne le trouve pas dans les pays sous-développés mais on le trouve partout en Europe occidentale, dans bien des pays d'Amérique latine et dans d'autres coins du monde...

Le Canada, en suivant les propositions du Livre blanc, ne ferait qu'agir comme tous les autres pays industrialisés du monde. Cette pratique est pour ainsi dire universelle, on ne la trouve pas dans les pays en voie de développement mais dans tous les pays d'Europe occidentale, dans la plupart des pays d'Amérique latine ainsi que dans d'autres parties du monde. Ce livre décrit ce système en long et en large mais je ne veux pas abuser de votre temps et exposer la situation de chaque pays.

**M. Alexander:** Vous avez donné une explication excellente, merci.

**M. Andras:** Je vous remercie monsieur.

**M. Alexander:** Monsieur Andras, vous avez éclairci certains des problèmes que je me posais.

Puis-je maintenant poser une question sur un domaine que vous n'avez pas abordé? Il s'agit d'une personne qui demande à bénéficier d'une des pensions du Canada ou du régime de rentes du Québec, qui selon vous, devrait avoir droit aux prestations mais qui, désire peut-être continuer à travailler. Il me semble cependant qu'une personne qui demande sa retraite n'a plus l'intention de travailler. Pourriez-vous me donner des précisions sur ce sujet?



[Texte]

**Mr. Andras:** Yes. What we say in our brief is that in a very large number of cases there is a presumption that a person who files an application for benefit—and I am talking now of a retirement benefit, either the Canada or the Quebec Pension Plan — is removing himself from the labour market. The Canada and Quebec Pension Plans in themselves set out to discourage participation in the labour market by means of a retirement test. They penalize the claimant who earns more than \$75 a month or \$900 a year to some extent, and to a great extent or entirely if he earns over \$1,500 a year. We make a distinction . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Between the ages of 65 and 70.

**Mr. Andras:** Yes, at 70 the entitlement is absolute. That is right. Thank you, Mr. Knowles.

There are, however, two kinds of claimants as we say in our submission. There is the claimant who has been superannuated with an industrial or a private pension and therefore who has income from that pension as well as the income from the public program — in fact public programs; I could put it in the plural. Such a person would have his private pension, the Canada Pension Plan benefit, or the Quebec Pension Plan, and the Old Age Security Benefit which is now available at age 65. It might be argued that such a person has removed himself from the labour market.

**Mr. Alexander:** And is not in need.

**Mr. Andras:** With respect, Mr. Alexander, the unemployment insurance program is not based on need but on rights, and I would like that distinction to be emphasized. If it is a matter of need, then they should be under the Canada Assistance Plan. If I seem to understand strongly, sir, it is because we have strong opinions on that.

**Mr. Alexander:** I appreciate your views, sir.

**Mr. Andras:** We also point out in our submission that there are people who are superannuated from employers who have no private pension plans. They may have no other recourse for income but to apply for the Quebec or Canada Pension Plan and the Old Age Security Benefit. This may not, however, satisfy their income needs. Here I am using the word I have condemned.

They may have limited benefits, as Mr. Beaudry said. At the present time a claimant filing under the Canada Pension Plan gets only five tenths or 50

[Interprétation]

**M. Andras:** Oui. Nous disons dans notre mémoire que dans la plupart des cas, une personne qui demande à bénéficier du régime de pension du Canada ou du régime de rente du Québec est sensée se retirer de la population active. D'ailleurs, le régime de pension du Canada et le régime de rente du Québec découragent ces personnes à continuer à travailler puisqu'ils pénalisent dans une certaine mesure le requérant qui gagne plus de \$75 par mois ou de \$900 par an et le pénalisent totalement s'il gagne plus de \$1,500 par an. Nous faisons une distinction . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Entre les âges de 65 et 70 ans.

**M. Andras:** Oui, à 70 ans, le droit aux prestations est absolu; c'est juste. Merci, M. Knowles.

Toutefois, comme nous le disons dans notre rapport, il y a deux sortes de requérants. D'une part celui qui bénéficie d'un régime de pension privé ou industriel et qui reçoit donc les prestations de ce régime ainsi que les prestations prévues par le programme public, je pourrais dire par les programmes publics. Cette personne bénéficierait de son régime privé, du régime de pension du Canada et du régime de rente du Québec et des prestations de vieillesse qui sont maintenant versées aux personnes âgées de plus de 65 ans. On peut dire que cette personne s'est retirée de la population active.

**M. Alexander:** Elle n'est cependant pas dans le besoin.

**M. Andras:** Je dois dire, monsieur Alexander, que le programme d'assurance-chômage n'est pas fondé sur le besoin mais sur les droits et je tiens à insister sur cette distinction. Les personnes dans le besoin sont protégées par le régime d'assistance du Canada. Nous avons des opinions très fermes sur ce sujet.

**M. Alexander:** J'apprécie votre point de vue, monsieur.

**M. Andras:** Dans notre rapport, nous avons dit que certaines personnes ont pris leur retraite d'entreprises n'ayant pas de régime privé de pension. Ces personnes peuvent n'avoir aucune autre ressource alors que le régime de pension du Canada ou le régime de rente du Québec et les prestations de vieillesse. Cependant, cela ne satisfait peut-être pas à leurs besoins en revenu. J'utilise ici le mot que je viens de condamner, je sais.

Comme le dit M. Beaudry, elles peuvent avoir des prestations limitées. A l'heure actuelle, un requérant

## [Text]

percent of the maximum available, which is half of \$104 inflated by 2 per cent per annum for the last five years. I do not know what the figure is, but it is 50-odd dollars. That would be good enough for our purpose.

Fifty-odd dollars plus \$75 inflated under the Old Age Security Act is hardly a livelihood, and such a person may therefore wish to stay in the labour market. He may also wish to stay in the labour market in both kinds of situations if he is an active healthy person who is work-oriented. In any event, the fact of the matter is that a considerable number of people 65 years of age and over remain in the labour market, judging from the evidence accumulated by the Unemployment Insurance Commission. I have in my hand here . . .

**Mr. Alexander:** Did you say 65 and over?

**Mr. Andras:** Yes sir. I have here the latest report published by the Dominion Bureau of Statistics entitled, 27th Annual Report on Benefit Periods Established and Terminated under the Unemployment Insurance Act. This is for 1968, it was published in January of this year, so this is the last we have available. There is a table in it that reads:

Table 3.

Persons Covered by Unemployment Insurance, by Occupation Division, Sex and Age, June 1, 1968

At that time there were a total of 4,812,040 people of all ages, males and females, covered by unemployment insurance. These would in effect be people who had unemployment insurance books. Of those, 135,080 were 65 years of age and over; 112,660 males and 22,420 females.

I called up the Dominion Bureau of Statistics to get a refinement of this information. I got it yesterday by telephone. Of these 135,080 who still had books and were over 65 years of age, 78 per cent were at work and 22 percent were on claim.

**Mr. Alexander:** Those are very significant figures.

**Mr. Andras:** Well in my opinion, yes, they are. This would indicate that a good many people wish to continue their attachment to the labour market. Now if that attachment is genuine — and this can be determined by tests engaged in by the Commission or by the Manpower offices — then they should be enabled to remain under the coverage of the Unem-

## [Interpretation]

devant bénéficier du régime de pension du Canada ne reçoit que cinq dixièmes ou 50 p. 100 du maximum, soit la moitié de \$104 augmentés de 2 p. 100 par an pour les cinq dernières années. Je ne sais pas quel est le chiffre exact, mais c'est autour de \$50. De cette façon cela nous suffit.

On peut difficilement vivre sur une cinquantaine de dollars auxquels viennent s'ajouter \$75 versés au titre de la sécurité de la vieillesse. Par conséquent, cette personne peut vouloir continuer à travailler. D'autre part, une personne qui est en bonne santé et qui aime le travail peut également avoir envie de continuer à faire partie de la population active. En tous cas, le fait est que de nombreuses personnes âgées de 65 ans et plus continuent à travailler, les renseignements de la Commission d'assurance-chômage le prouvent. J'ai ici . . .

**M. Alexander:** Avez-vous dit 65 ans et plus?

**M. Andras:** Oui, monsieur. J'ai devant moi le dernier rapport publié par le Bureau fédéral de la statistique qui s'intitule «27ème rapport annuel sur les périodes de prestations établi et déterminé en vertu de la loi sur l'Assurance-chômage». Ce rapport a été fait pour l'année 1968 mais a été publié en janvier de cette année c'est donc le dernier. Il contient un tableau disant:

Tableau 3.

Personnes couvertes par l'assurance-chômage, par division de profession, par sexe et par âge, au 1<sup>er</sup> juin 1968.

A cette date, il y avait en tout 4,812,000 personnes de tous âges, des deux sexes, protégées par l'assurance-chômage. Ce sont des personnes qui ont des livrets d'assurance-chômage. Parmi celles-ci, 135,080 étaient âgées de plus de 65 ans; 112,660 hommes et 22,420 femmes.

J'ai appelé le Bureau fédéral de la statistique pour obtenir des précisions sur ces renseignements. J'ai eu la réponse hier au téléphone. 78 p. 100 de ces 135,080 personnes qui avaient encore des livrets et avaient plus de 65 ans continuaient à travailler et 22 p. 100 d'entre elles, bénéficiaient des prestations d'assurance-chômage.

**M. Alexander:** Ces chiffres sont très significatifs.

**M. Andras:** Oui selon moi. Cela montre que de nombreuses personnes souhaitent continuer à travailler. Il est facile de savoir si cette volonté de travailler est sincère d'après les tests organisés par la commission ou par les bureaux de la main-d'œuvre. Ces personnes sont sincères, elles devraient pouvoir continuer à bénéficier de la Loi sur l'Assurance-

[Texte]

employment Insurance Act and enjoy the benefits to which other claimants are entitled. This is really the nub of our argument.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I will get back to you again.

**Mr. Alexander:** Fine, Mr. Chairman. Thank you very much, Mr. Andras.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. A la page 11, on parle au numéro 16 de la durée des prestations. Ainsi, après 20 contributions, l'intéressé pourrait toucher à l'avenir des prestations jusqu'à concurrence de 43 semaines seulement. Un peu plus loin, vous dites qu'en ce moment elles s'échelonnent sur 51 semaines. On ne mentionne pas toutefois que pour 51 semaines de prestation, il verse 30 contributions hebdomadaires.

**M. Beaudry:** A quelle page, s'il vous plaît?

**M. Portelance:** A la page 11.

**M. Beaudry:** Nous n'avons pas le même document, je pense.

**M. Portelance:** Il s'agit du document français.

**M. Beaudry:** Excusez-moi, j'avais le document anglais.

**M. Portelance:** Vous mentionnez que la personne touchera des prestations jusqu'à concurrence de 43 semaines par rapport à 51 semaines dans le passé. Il faut bien spécifier que la personne versait 30 contributions au lieu de 20, c'est-à-dire 10 contributions supplémentaires. Il s'agit donc de 41 semaines pour le même temps. Ainsi, la personne qui aura retiré 43 prestations aura droit à 18 prestations après 8 contributions subséquentes. Pour l'ensemble, elle retirerait des prestations plus 18, soit une somme plus élevée qu'en ce moment.

**M. Beaudry:** Le Congrès accepte que lorsque le taux de chômage dépassera 4 p. 100, ce chiffre sera augmenté à 51. C'est là-dessus que nous ne sommes pas d'accord. Nous nous disons que ce sera toujours le même groupe de travailleurs qui sera victime de cette mesure, à savoir la limite des prestations à 43. Nous croyons que la même base devrait être conservée que d'après les nouveaux critères, les bénéficiaires devraient avoir droit à 51 prestations au lieu de 43. Or, c'est le cas en ce moment.

[Interprétation]

chômage et des prestations auxquelles les autres requérants ont droit. C'est ce que nous voulons défendre.

**Le président:** Monsieur Alexander, je vous donnerai à nouveau la parole plus tard.

**M. Alexander:** Très bien, monsieur le président. Je vous remercie, monsieur Andras.

**Le président:** M. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. On page 11 number 16, you said something about duration of benefits. After 20 weeks of contributions, the claimant could receive benefits during 43 weeks. For the one, you said at the present time these benefits are paid during 51 weeks. You do not say however, that, in order to receive benefits during 51 weeks, the claimant has to pay 30 weekly contributions.

**Mr. Beaudry:** Could you tell me at what page you are referring please?

**Mr. Portelance:** Page 11.

**Mr. Beaudry:** I do not think we have the same document.

**Mr. Portelance:** I am referring to the french document.

**Mr. Beaudry:** I am sorry, I had the english one.

**Mr. Portelance:** You mention the person will receive benefits after duration of 43 weeks instead of 51 weeks at the present time. But we must specify the person who would have to pay 30 weekly contributions instead of 20, that is to say 10 additional contributions. So, having received 43 benefits, that person could receive 18 benefits after 8 additional contributions. She would be paid 43 contributions plus 18, that is to say a higher sum than at the present time.

**Mr. Beaudry:** The congress accepts that when an employment rate exceeds 4 p. 100, this figure would be increased to 51. In fact, we think it will always be the same group of workers who will suffer from this measure, I mean the 43 weeks limit. We think the bases would remain the same and that beneficiaries of the new system should be entitled to 51 weeks benefits instead of 43, as now.



[Text]

**M. Portelance:** Voulez-vous dire que la période de contribution devrait être de 30 semaines au lieu de 20?

**M. Beaudry:** Non, non. . .

**M. Portelance:** Ce serait la même chose qu'avant.

**M. Beaudry:** Dans l'ensemble, le financement du nouveau régime est assuré, purement et strictement parlant, par les deux parties, l'employeur et l'employé. A notre avis, les critères de réduction en vue de l'admissibilité sont acceptables, mais aucune raison ne justifie la diminution, si vous voulez, de la période des bénéfices.

• 1130

**M. Portelance:** Vous dites aussi que vous êtes d'accord avec cette proposition qu'en vertu du nouveau programme tout le monde soit assuré. Cependant, nous avons reçu plusieurs objections à ce sujet, entre autres, de la part d'un groupe en particulier, les professeurs de différentes régions. Pourriez-vous donner des raisons valables à cette opposition?

**M. Beaudry:** Nous ne pouvons trouver de raisons valables, sauf lorsqu'il y a pénurie d'enseignants, comme ce fut le cas un peu partout au Canada pendant un certain temps. Mais la situation a changé, surtout dans la province de Québec récemment, où on nous dit que plusieurs professeurs sont en chômage. A l'heure actuelle, des milliers de personnes, qui détiennent des diplômes universitaires et autres, se promènent à travers le Canada, en quête de travail et ne peuvent en trouver. C'est pour cette raison que nous sommes d'accord avec l'idée d'étendre l'assurance-chômage au plus grand nombre de personnes possible.

**M. Portelance:** Un besoin existe. A l'article 20 vous dites que dans le passé, une différence de taux existait pour un assuré, ayant des personnes à sa charge et un autre qui n'en a pas. Tenant compte du pourcentage actuel de 66 p. 100, l'assuré qui a des personnes à soutenir et qui, dans la majorité des cas gagne des salaires plus élevés que l'autre, n'aura pas automatiquement un montant plus élevé.

**M. Beaudry:** Je me demande où vous prenez vos chiffres ou sur quoi vous vous basez pour affirmer qu'une personne, qui est soutien de famille gagne de meilleurs salaires, qu'une autre qui ne l'est pas. Si on examine attentivement l'ensemble des conventions collectives de travail et les critères dont on se sert pour établir des salaires, on constatera qu'il n'existe pas beaucoup d'usines ou d'industries où le statut matrimonial est un critère de base pour fixer les salaires.

[Interpretation]

**Mr. Portelance:** Do you mean the contribution periods would be 30 weeks instead of 20.

**Mr. Beaudry:** No, no.

**Mr. Portelance:** It should be the same thing as before.

**Mr. Beaudry:** The new program is purely and specifically financed by the employer and the employee. We feel that the reduction criteria in view of regularity are acceptable, but on the other hand, there is no reason to cut down the benefit periods.

**Mr. Portelance:** Moreover you say you are in favour of the universality of the new program. Several persons however are opposed to this concept, especially a group representing teachers from different regions—could you justify this opposition?

**M. Beaudry:** We cannot find any valid reason why at a certain time, there was a lot of teachers everywhere in Canada. The situation has changed, especially in the Province of Quebec where there were recently several unemployed teachers. At the present time, thousands of university graduates are trying to find a job in Canada. That is why we think the unemployment insurance coverage should be extended to as many people as possible.

**Mr. Portelance:** There is real need for it. You mentioned that the rates were not the same for a claimant with dependents and for a bachelor. The present rate is 66 per cent. Consequently, a person who has dependents and who generally has a high salary will not get as high a benefit.

**Mr. Beaudry:** I wonder where you get your figures and how you can say that a person with dependents has a better salary than a person without dependents. You consider carefully the collective agreements and the criteria that are used to recommend the salary. You will see there are not many factories or industries where the matrimonial status is a basic criterion determining the salary.

[Texte]

Mais par contre les obligations d'un père de famille en chômage sont drôlement plus grandes que celles d'un individu qui n'a personne à sa charge. Et c'est pour ces raisons que très sérieusement, nous proposons que la période d'attente dans ces cas-là devrait être éliminée et que la prestation pour les gens mariés qui ont des personnes à leur charge devrait être plus substantielle que celle d'un célibataire, sans charge de famille.

**M. Portelance:** Voulez-vous dire que dans leur cas, le pourcentage de 75 p. 100 devrait être applicable immédiatement?

**M. Beaudry:** Immédiatement, immédiatement.

**M. Portelance:** C'est la position que vous prenez?

**M. Beaudry:** C'est cela.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Portelance. Are there any further questions in the first round?

**Mr. Turner (London East):** Mr. Andras, would you not agree that the universal income protection as proposed in the White Paper eventually will result in a guaranteed annual income for Canadian workers, assuming that private enterprise takes over and provides suitable plans on top of the government plan? I am thinking of increased sickness benefits by private corporations and sub-benefits.

**Mr. Andras:** I am not sure that I understand you. Are you suggesting that this White Paper, when implemented, is likely to be a form of guaranteed annual income? I am sorry to be reversing the role but I want to be clear as to what you are asking, sir?

**Mr. Turner (London East):** Do you not think that by making this practically universal to all employees and employers across Canada, that this is a good sound basis for building the private plans on, through sub-benefits and so on? Most unions develop some type of sub-benefit.

**Mr. Andras:** Yes.

**Mr. Turner (London East):** Many employers have private insurance schemes for sickness insurance. By making the government plan as a base and building the private plans on top we could wind up with a guaranteed annual income.

[Interprétation]

On the other hand, the head of the family losing his job has much greater responsibilities than an individual without dependents. For these reasons, we suggest that waiting periods should be eliminated in those cases and that married people with dependents should have a greater benefit than the bachelor, without dependents.

**Mr. Portelance:** Do you think the 75 per cent rate should apply immediately?

**Mr. Beaudry:** Immediately, immediately . . .

**Mr. Portelance:** This is your position?

**Mr. Beaudry:** Yes.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Merci, monsieur Portelance. Y a-t-il d'autres questions pour le premier tour?

**M. Turner (London-Est):** On propose dans le Livre blanc de protéger universellement le revenu des travailleurs. Ne pensez-vous pas que cela entraînera un revenu annuel garanti pour les travailleurs canadiens, si l'entreprise privée réussit à mettre au point des régimes satisfaisants qui viendront compléter ceux du gouvernement? Je pense en particulier aux prestations accrues de maladie versées par les sociétés et aux sous-prestations.

**M. Andras:** Je ne suis pas certain d'avoir bien compris la question. Voulez-vous dire que la mise en vigueur des propositions du Livre blanc entraînera en quelque sorte un revenu annuel garanti? Je suis désolé de renverser les rôles mais je tiens à savoir quelle est exactement votre question.

**M. Turner (London-Est):** Ce régime va s'appliquer universellement à tous les employés et à tous les employeurs canadiens. Ne pensez-vous pas qu'il deviendra alors très facile de le compléter par des régimes privés et par des sous-prestations, etc. . . ? La plupart des syndicats peuvent voir des sous-prestations.

**M. Andras:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** De nombreux employeurs ont des régimes privés d'assurance contre la maladie. Si le régime gouvernemental sert de base aux autres régimes, cela entraînerait un revenu annuel garanti.

## [Text]

**Mr. Andras:** A guaranteed annual income, as I understand the principle of it, would go beyond the labour force itself. It would reach out for a large number of people who do not participate in the labour market, for example women with dependent children who are unable to work, deserted wives, people who are disabled, even self-employed people whose earnings are so low that they cannot make a proper livelihood. This would be my understanding of the nature of the guaranteed annual income.

The program in the White Paper could form part of a larger program of assuring an adequate income to everyone in this country. Unfortunately, as we indicate in our White Paper, we are hampered by the fact that this White Paper was published before the White Paper on Social Security and it is difficult for us to identify the role of unemployment insurance without knowing the role contemplated for the whole system of social security that is under the domain of the Parliament of Canada. So far as private schemes are concerned, yes, it is undoubtedly possible to build programs like supplemental unemployment benefits on top of unemployment insurance. That is true now to an extensive degree in the automobile industry, where they have the SUB plans. But I would point out to you that there are at least 2 million organized workers in this country at the moment, and the number that are covered by SUB plans would be perhaps 10 per cent of that number. I do not think there would be any more, a couple of hundred thousand perhaps. There are about 100,000 in the automobile industry, there is some in the can industry, the rubber industry has some, but it is not very extensive. It never took on in other industries.

**Mr. Turner (London East):** On page 4, item 8 of your brief you agree with the White Paper in excluding self-employed persons. I have talked to many people and they feel they should have their choice, that they should be allowed to come in if they want to pay. They say they have no guarantee that their job will last therefore they must have something to fall back on in their period of unemployment, if they are looking for another job.

**Mr. Andras:** You are referring, Mr. Turner, to self-employed people.

**Mr. Turner (London East):** That is right.

**Mr. Andras:** Self-employed people have no jobs. They have establishments; they have enterprises.

**Mr. Turner (London East):** They have no guarantee this establishment will last.

**Mr. Andras:** No.

## [Interpretation]

**M. Andras:** Si je comprends bien, ce revenu annuel garanti dépasserait la population active. Il intéresserait un grand nombre de personnes qui ne travaillent pas, par exemple, les femmes qui ont des enfants à charge et ne peuvent travailler, les épouses abandonnées, les invalides et même les travailleurs indépendants dont les salaires sont insuffisants. C'est ainsi que je conçois le revenu annuel garanti.

Le programme du Livre blanc pourrait faire partie d'un programme plus vaste visant à assurer un revenu satisfaisant à tous les citoyens de ce pays. Malheureusement, comme nous le disons dans le Livre blanc, nous sommes gênés par le fait que ce Livre blanc a été publié avant le Livre blanc sur la sécurité sociale et il nous est difficile de déterminer le rôle que doit jouer l'assurance-chômage sans savoir exactement quel rôle va tenir la sécurité sociale. D'autre part, il est certainement possible de faire des régimes privés des prestations de chômage complétant l'assurance-chômage gouvernementale. Ceci se fait déjà dans l'industrie de l'automobile. Je tiens à faire remarquer, cependant, qu'il y a au moins 2 millions de travailleurs organisés dans ce pays à l'heure actuelle et que 10 p. 100 d'entre eux seulement sont couverts par les SUB régimes. Je ne pense pas que cela constitue plus de 200,000 personnes. Il y en a environ 100,000 dans l'industrie automobile, quelques-unes dans l'industrie des conserves, dans l'industrie du caoutchouc, mais le nombre est assez réduit et cela ne s'est jamais fait dans les autres industries.

**M. Turner (London-Est):** A la page 4, à l'article 8 de votre rapport, vous êtes d'accord avec le Livre blanc pour exclure les travailleurs indépendants du régime. De nombreuses personnes à qui j'ai parlé de cela seraient prêtes à avoir le choix, c'est-à-dire pouvoir bénéficier du régime si elles le désirent. Rien ne leur garantit qu'elles vont garder leur travail mais elles voudraient pouvoir se reposer sur quelque chose si elles doivent chercher un autre emploi.

**M. Andras:** Vous parlez des travailleurs indépendants, monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Oui.

**M. Andras:** Les travailleurs indépendants n'ont pas d'emploi. Ils ont des entreprises.

**M. Turner (London-Est):** Rien ne leur garantit que ces entreprises vont durer.

**M. Andras:** Non.



[Texte]

**Mr. Turner (London East):** This is their argument. Do you not agree that they should have some type of protection and they should have the choice of paying into the unemployment insurance plan?

**Mr. Andras:** We would prefer to see insurance programs developed suited to the peculiarities of self-employment because the ordinary tests which can be used in the case of an unemployed person are not readily applicable to a self-employed person. In the case of a self-employed person you may have merely lackness in his operation without any intent on his part to enter the labour market and to seek employment. Yet to give him an unemployment insurance benefit is really to undermine the integrity of the unemployment insurance system. If the self-employed are to be insured then we would like to see schemes developed suited to their particular enterprises. Fishermen is a case in point. I think experience has demonstrated beyond any doubt that from an unemployment insurance point of view it was an error to have placed them in the Unemployment Insurance Act. In retrospect it was a very serious error because it did not even help those fishermen who needed help most; it helped the most prosperous fishermen. It would be far better to examine the highly seasonal nature of their industry and develop a system recognizing that fishermen are either self-employed or adventurers, and gear the scheme to their particular needs.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions in the first round?

**Mr. Francis:** I would like to come back to comments which made on page 8, paragraph 18, the method of financing the fund. I am aware of Mr. Andras' point of view, that he prefers the present method of financing to the proposed method. I think that is a general assumption. We have had put before us a document giving projections of what might happen to the plan, Mr. Andras, I regret that you have not had an opportunity to study it in detail.

**Mr. Andras:** I have not had an opportunity to study it all, Mr. Francis.

1140

**Mr. Francis:** I am sorry. I regret that. But I feel that want to put this on record at the moment. We have a comparison of government contributions under the present system and under the proposed system for the year 1970. It appears that under the present system government contributions would be about \$160 million, and under the proposed formula they would have been about \$228 million. The projections that we

[Interprétation]

**M. Turner (London-Est):** C'est là leur argument. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait les protéger d'une façon ou d'une autre et leur permettre de bénéficier de l'assurance-chômage si ils le désirent?

**M. Andras:** Nous préférierions que l'on mette au point des régimes d'assurance particuliers étudiés en fonction des besoins des travailleurs indépendants car on ne peut pas toujours appliquer les mêmes mesures aux chômeurs et aux travailleurs indépendants. Un travailleur indépendant dont les affaires marchent au ralenti n'aura pas toujours l'intention de chercher un emploi. Nous risquons de déséquilibrer tout le système d'assurance-chômage en accordant les prestations aux travailleurs indépendants. Si l'on doit assurer les travailleurs indépendants, il faudrait établir des régimes convenant à leurs besoins particuliers. Les pêcheurs constituent un cas d'espèce. L'expérience l'a prouvé, ce fut une erreur d'introduire les pêcheurs dans la Loi sur l'assurance-chômage. Rétrospectivement, on peut voir que cela n'a aidé en rien les pêcheurs qui se trouvaient réellement dans le besoin; cela n'a aidé que les pêcheurs les plus favorisés. Il vaudrait mieux étudier le caractère saisonnier de leur travail et mettre au point un système reconnaissant leurs besoins particuliers.

**M. Turner (London-Est):** Merci.

**Le président:** Messieurs, y a-t-il d'autres questions pour la première partie?

**M. Francis:** Je voudrais revenir au paragraphe 18 à la page 8, c'est-à-dire à la méthode de financement. Je sais que M. Andras préfère la méthode actuelle de financement à la méthode proposée. C'est là une hypothèse générale. Un document nous a été fourni qui prévoit les conséquences éventuelles du régime. Je regrette que vous n'ayez pas pu l'étudier en détail, monsieur Andras.

**M. Andras:** Je n'ai pas eu l'occasion de l'étudier en entier, monsieur Francis.

**M. Francis:** Je suis désolé, je le regrette bien. Mais je désire que cela soit enregistré, tout de même. On nous propose une comparaison de la contribution du gouvernement en vertu du système actuel et en vertu du système proposé pour l'année 1970. En vertu du système actuel, la contribution du gouvernement serait d'environ \$160 millions, et en vertu de la formule proposée, elle aurait été d'environ \$228 millions. Les

*[Text]*

have going up to 1975 before us, and I can only say this is the best guess that has been made by competent people, suggest that the new formula will result in a fairly substantially higher level of government contributions than the old one would have if it had been maintained. Now they are based, of course, on certain projections of unemployment rates.

**Mr. Andras:** That is right.

**Mr. Francis:** I would like to put the question to you this way. Do you object in principle to the government's having to contribute more when unemployment is higher?

**Mr. Andras:** We object to the absence of contributions when unemployment is lower.

**Mr. Francis:** We are not doing very well about getting together, Mr. Andras. We could say both things...

**Mr. Andras:** Mr. Francis, in our brief we state fairly strongly that the notion of a continuance of unemployment of 4 per cent or higher, or 7 per cent regionally, fills us with an absolute horror. We have repeatedly and very vociferously stated through our spokesmen like Mr. MacDonald and Mr. Beaudry and other officers of our Congress that we are emphatically opposed to the present levels of unemployment. We think they are man made; we think they are government made. We want to return to a happier state where unemployment runs at rates below 3 per cent, where the unemployment will be largely frictional. Under those circumstances, which we would like to see permanent and not only temporary, we would want to see the unemployment insurance scheme financed on a tripartite basis.

If your experts or the government's experts make projections here on certain employment levels or unemployment levels, I am sure if we went back to our research department we could have other projections made on the basis of other levels of unemployment which would show a different set of conclusions. We are talking here on a matter of policy.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I just want to say this. Mr. Andras and I have no quarrel about unemployment being undesirable, none whatever. None of us in this room wants to see high levels of unemployment. I do not want to see my son get the measles either; I do not want to see a lot of things happen which I

*[Interpretation]*

prévisions que nous avons devant nous vont jusqu'à 1975; tout ce que je puis dire, c'est qu'elles ont été faites par des personnes compétentes; et cela permet de suggérer que la nouvelle formule aurait pour conséquence de faire contribuer le gouvernement d'une manière considérablement plus importante. Bien entendu, ces prévisions se basent sur d'autres prévisions des taux d'assurance-chômage.

**M. Andras:** C'est exact.

**M. Francis:** J'aimerais donc vous poser la question suivante: vous opposez-vous, par principe, à ce que le gouvernement contribue davantage lorsque le taux de chômage est plus élevé?

**M. Andras:** Nous nous opposons à ce que le gouvernement ne contribue pas lorsque le taux de chômage est plus bas.

**M. Francis:** Nous ne nous entendons pas très bien monsieur Andras. Nous pourrions dire que...

**M. Andras:** Monsieur Francis, dans notre rapport nous avons souligné avec insistance que l'idée d'avoir un taux de chômage continu de 4 p. 100 ou même davantage, et un taux de chômage régional de 7 p. 100, nous consternait. Nous avons constamment, et grands cris, répété, par l'intermédiaire de nos porte-parole, comme par exemple M. MacDonald, M. Beaudry, et les autres représentants de notre congrès que nous nous opposons absolument aux niveaux actuels de chômage. Nous pensons que ces niveaux sont imposés par le gouvernement. Nous voulons en revenir à une situation plus agréable, où le chômage serait ramené à un taux inférieur à 3 p. 100, où le chômage serait en grande partie frictionnel. Dans ces circonstances, que nous aimerions voir être permanentes et pas simplement temporaires, nous aimerions que le régime d'assurance-chômage soit financé sur une base tripartite.

Si vos experts ou les experts du gouvernement peuvent faire des prévisions en fonction de certains niveaux d'emploi ou niveau de chômage, je suis bien persuadé que si nous consultons notre propre bureau de recherche nous pouvons obtenir d'autres prévisions faites en fonction de taux différents de chômage et qui aboutiraient à des conclusions tout à fait différentes. Nous parlons ici tout simplement de politique.

**M. Francis:** Monsieur le président, je voudrais tout simplement ajouter ceci. M. Andras et moi-même ne nous disputons pas du tout au sujet de l'indésirabilité du chômage. Personne ici ne désire voir de hauts niveaux de chômage. Pas plus que je ne désire voir mon fils attraper la rougeole; je ne désire pas voir



## [Texte]

consider to be most unfortunate and very undesirable, but the facts are that in the kind of economy that Canada has and the nature of our climate and the nature of our industry, we have had variations in unemployment levels, and I suggest to you that even with the very best of intentions, we are going to have a difficult period in the time ahead in terms of the technological adjustments that are projected and the difficulties of maintaining the levels of employment consistent with some other goals which we are trying to achieve which most of us would consider to be desirable. The White Paper proposes a method of financing which says that if unemployment is high the government is going to pay a great deal more into the fund. You are coming back and saying that we just do not want to see high unemployment. This is talking beside the point.

**Mr. Andras:** We are saying more than that, Mr. Francis. We are saying that regardless of the level of unemployment, high, low or medium, we want the method of financing to include a substantial proportion of public funds and not to place the burden exclusively on the insured population for any portion of that unemployment. This is essentially our position. You have also omitted, Mr. Francis — I know you did not do so intentionally. We know each other fairly well. I am not charging you with anything. You omitted reference to the cost of administration.

**Mr. Francis:** That is another issue too. Yes.

**Mr. Andras:** In that material I used in answer to Mr. Knowles earlier. I made the point that in five years one this came to \$200 million.

**Mr. Francis:** Yes, I was listening to you at that point.

**Mr. Andras:** Yes, I am sure you did, but I wanted to remind you and as a matter of record that this is also a matter of concern to us.

**Mr. Francis:** I just want to come back and say that a system which places a higher obligation on government when the responsibility is greater has I think a certain merit in that respect. I do not think many of us could really quarrel with that aspect of it.

**Mr. Andras:** We could say this to you: that it could be a variable. A certain proportion, say 20 percent up to 4 per cent and a higher proportion of unemployment

## [Interprétation]

se réaliser les choses que je considère comme tout à fait désagréables et indésirables; mais, en fonction du genre d'économie du Canada, en fonction de la nature de notre climat, de la nature de notre industrie, les taux de chômage ont varié considérablement; et je peux vous dire, que même avec les meilleures intentions, nous allons connaître une période pleine de difficultés dans les années qui viennent, en raison des modifications technologiques qui vont se produire et de la difficulté qu'il y aura à maintenir les niveaux d'emploi par rapport à certains autres buts que nous essayons d'atteindre, et que la plupart d'entre nous considèrent tout à fait souhaitables. Le Livre blanc propose une méthode de financement selon laquelle le gouvernement voit sa contribution augmentée à mesure que le chômage augmente. Et vous venez nous dire que nous ne désirons pas voir les taux de chômage élevés. Cela n'a rien à voir avec le sujet.

**M. Andras:** Mais nous en disons bien davantage, monsieur Francis. Nous disons, que nonobstant le niveau de chômage, qu'il soit élevé, bas ou moyen, nous voulons que la méthode de financement fasse participer le gouvernement d'une manière substantielle, et ne place pas la totalité du fardeau sur la population assurée, quel que soit le taux de chômage. Voilà exactement notre position. Vous avez omis de le dire, monsieur Francis; mais je sais que vous ne l'avez pas fait intentionnellement. Nous nous connaissons assez bien, et je ne vous accuse de rien du tout. Vous avez oublié de parler du prix de revient de l'administration.

**M. Francis:** Oui, cela constitue également un autre problème.

**M. Andras:** Dans les documents que j'ai utilisés tout à l'heure pour répondre à M. Knowles, je relève que pour les cinq années à venir, cela s'élève à \$200 millions.

**M. Francis:** Oui, je suis votre idée.

**M. Andras:** Oui, je sais que vous le faites, mais je voulais vous rappeler que ce sujet nous préoccupait également.

**M. Francis:** Je veux tout simplement dire qu'un système qui impose au gouvernement de plus grandes obligations lorsque ses responsabilités augmentent est certainement beaucoup plus méritoire. Je ne pense pas que l'on puisse contester cette idée.

**M. Andras:** On pourrait pourtant vous répondre que cela pourrait être variable. Disons que si le chômage augmente au-delà de 4 p. 100 la situation devient plus



## [Text]

ment becomes more serious, although we would hope that this would not occur. But we do believe that even when unemployment is at relatively low levels — let us assume that it is only frictional — even in those circumstances there should be a public contribution to the maintenance of an unemployment insurance system. It is not a question of funding anymore. There does not appear to be a fund contemplated. It is a question of the allocation of the burden of the cost.

**Mr. Francis:** That is right. If we do have a very low level of unemployment, which we all hope will be the case, the problem is the competing demands on the public treasury for funds, particularly other benefits which we are trying to provide and particularly the features which have been incorporated here which you have commended in your brief.

The problem that the public authority has to face is to make a projection on the most realistic basis of information available to us and to set a formula which we think is going to be as equitable as possible, all things considered. Now if we can take the happy view that unemployment is not going to be much of a problem in the future, then I think we should be prepared to say that you are right; if we take the view that we are likely to have serious levels of unemployment in the period ahead, then I suggest that you have done perhaps a little less than justice to the government proposal in this respect. That is all I want to say.

**Mr. Andras:** We make the point in our brief, in addition to what I have already said, that to some extent the method of payment of insured population contemplated is regressive; there is a \$7,800 cut-off point for people on salary. They will not make contributions above \$7,800 even though they may be earning \$15,000. Accordingly, as salaried incomes go beyond the \$7,800 level, they are making an increasingly smaller contribution towards their coverage in terms of their income. It is the same kind of regressive feature which is to be found under the Canada Pension Plan and on which we made a criticism, you will recall, Mr. Francis, when we appeared before another Committee on which you sat some years ago.

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Andras:** So there you have the high income earners in the population paying rather less than they might, and we think it is quite appropriate that they as taxpayers should be paying a juster proportion, a more appropriate proportion of the cost of unemployment

## [Interpretation]

sérieuse; nous espérons, bien entendu que cela ne se produira pas. Mais nous sommes d'avis que même lorsque le chômage est à un niveau relativement bas, disons lorsqu'il est tout simplement frictionnel, même dans ces cas-là, le gouvernement doit contribuer d'une certaine façon au régime d'assurance-chômage. Ce n'est plus du tout une question de financement: c'est une question de répartition du coût.

**M. Francis:** C'est exact. Si nous atteignons de très bas niveaux de chômage, ce que nous espérons tous, le problème qui se posera sera l'abondance des demandes d'argent faites au trésor public, en particulier dans le cadre de certaines autres prestations que nous essayons également de fournir, en particulier celles que nous avons incorporées ici et dont vous avez parlé dans votre rapport.

Le problème qui se pose aux autorités publiques, est de réaliser des prévisions les plus réalistes possibles en fonction de tous les renseignements dont nous pouvons disposer, et d'établir une formule qui sera aussi équitable que possible, en tenant compte de tous les aspects du problème. Si on peut en arriver à l'heureuse conclusion que le chômage ne constituera pas un grand problème dans l'avenir, dans ce cas-là je pense que nous pouvons dire que vous avez raison; si par contre on est d'avis qu'il y aura de sérieux problèmes de chômage dans les années à venir, alors que l'on peut dire que vous n'avez pas fait justice aux propositions du gouvernement à ce sujet. C'est tout ce que je veux dire.

**M. Andras:** Outre ce que j'ai déjà dit, nous avons fait remarquer dans notre rapport que, dans une certaine mesure, la méthode de paiement de la population assurée est régressive; il y a une limite de \$7,800 fixée pour les salariés. Les cotisations ne porteront pas sur l'excédent de ces \$7,800, même si la personne en question gagne \$15,000. En fonction de cela, à mesure que les revenus d'un salarié dépassent \$7,800, les cotisations qu'il paiera baisseront par rapport à son revenu. Ce même régime régressif existe dans le cadre de régime de pensions du Canada, et nous l'avons déjà critiqué, vous vous en souviendrez bien, monsieur Francis, lorsque nous nous sommes présentés devant un autre comité auquel vous apparteniez déjà, il y a quelques années.

**M. Francis:** Oui.

**M. Andras:** Donc, les travailleurs ayant de gros revenus paieront moins qu'ils ne le pourraient, et nous pensons qu'il serait plus juste, qu'en tant que contribuables, ils paient des sommes plus proportionnelles des sommes plus appropriées au prix de revient de

[Texte]

insurance through the income tax mechanism. This would be done of course through a government contribution.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, many pages ago in this morning's evidence I used a date which I think I should correct. I said that I thought the change regarding unemployment insurance making it available to persons who qualified and then became sick afterwards came in in 1949. I am sure you are right, Mr. Andras, in being surprised at that. It was probably 1953.

**Mr. Andras:** Thank you.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** My reason for relating it to an election is not because I am the politician that all these people think I am but that I remember having to change our party literature. We had been advocating this and we got it so late we had to change our literature and say now is the time to try to get coverage for sickness from the first day. It has taken us 17 years to get what we advocated in 1953. We are glad to see it. I have enjoyed listening to the conversation between Mr. Andras and Mr. Francis about the formula for paying. At times they seem to be talking about different subjects, but I think that it could be said that in part of the discussion both were talking about how you pay for unemployment when it is at low levels.

1150

**Mr. Francis:** And at high levels.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, you refer on that as to what you are talking about, but I think there is a period at which you are discussing the question of how it is paid for when unemployment is at low levels. The White Paper says at low level there is actually no government contribution; the Congress says that at the very lowest level there should be government involvement. Whether Mr. Francis agrees with it or not, that is the point of difference.

However, Mr. Chairman, I asked to get back in on the second round of questioning to invite the Congress representatives to say something more about experience rating. You have, in fact, devoted about six or six pages of your brief to this subject and I think you have covered it extremely well, not only in your own comments but with your quotations

[Interprétation]

l'assurance-chômage, par l'entreprise du système d'impôt sur le revenu. Ceci pourrait être réalisé, bien entendu, par l'intermédiaire d'une contribution gouvernementale.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'ai mentionné une date un peu plus tôt ce matin que je désirerais corriger. J'ai dit que je pensais que la modification selon laquelle une personne qui tombait malade pouvait continuer à toucher des prestations d'assurance-chômage datait de 1949. Vous avez eu raison, monsieur Andras, d'être surpris par cette date: il s'agit de 1953.

**M. Andras:** Je vous remercie.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** La raison pour laquelle j'avais relié ce fait à l'existence d'une élection n'est pas le fait que je suis un politicien comme tout le monde le pense; mais je me rappelais que nous avions dû apporter quelques modifications dans les documents de notre Parti. Nous étions en faveur de cette mesure et nous avons même essayé de faire obtenir l'assurance-maladie à partir du premier jour. Il nous a fallu 17 ans pour obtenir ce que nous avions demandé en 1953. Nous sommes heureux de le constater. J'ai beaucoup apprécié la discussion entre M. Andras et M. Francis au sujet de la formule de paiement. A certains moments il me semblait qu'ils parlaient de choses tout à fait différentes, mais il me semble qu'on pourrait résumer les choses en disant qu'ils parlaient tous deux du problème suivant: savoir comment seraient payées les contributions à l'assurance-chômage lorsque le niveau de chômage serait bas.

**M. Francis:** Et a des niveaux élevés.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Évidemment, vous n'êtes pas tout à fait d'accord sur le sujet dont vous avez parlé; mais il me semble qu'à certains moments vous avez parlé de la question suivante: savoir comment les paiements s'effectueraient lorsque le chômage serait à un niveau assez bas. Le Livre blanc dit que lorsque le taux de chômage est bas, le gouvernement ne contribue pour ainsi dire pas au financement; et le congrès déclare que même aux niveaux les plus bas le gouvernement devrait participer. Que M. Francis soit d'accord ou non c'est là notre sujet de discussion.

Monsieur le président, je désire participer à cette deuxième période de questions pour pouvoir inviter les représentants du congrès à faire quelques déclarations



## [Text]

from a couple of professors from the ILO and from the Report of the Gill Committee.

We have had quite a few comments about this. Employee groups generally have been opposed to it. Most employer groups have been opposed to it as well, but not all of them. The opposition from the employer side is on the ground that unemployment is a general social condition, the causes of which are just as much beyond the control of one group of employers as against another group, and that people should not be penalized by having to pay different rates for something over which they have no control.

The attempt has been made once or twice to liken it to workmen's compensation. Some of us have argued that in the case of workmen's compensation, employers can control the rate of accidents. That has been the employer position. The employee position — you have stated as well, but it has been before us before — is that this lends to abuse on the part of the employers in terms of people they hire or do not hire. Perhaps I am just giving points on which you can elaborate, because I think as friends of this whole business you have the right to expect to be heard on this subject, which is a pretty major one.

The other question I ask you is how, in the labour movement, will we as members of Parliament who get some of the same letters that you get — I know I have received them at both offices — how will they stem the tide of employees? We will say that if the employer gets a cheaper rate because he has low unemployment, so should employees who have long records of full employment expect lower premiums.

Mr. Andras: Well, to take your last point first, it is extremely difficult to do so. This experience rating is not a novelty in terms of examining it in Canada. It was considered a good 20 years ago. As a matter of fact, it was examined by either the Canadian Manufacturers' Association or the Canadian Chamber of Commerce. I cannot recall which, but they set up a committee back a good 20 years, and they came to the conclusion that it was not feasible under the Canadian system.

## [Interpretation]

supplémentaires au sujet de la tarification selon l'expérience. En fait, vous avez consacré cinq à six pages de votre rapport à ce sujet et je pense que vous en avez bien parlé, pas seulement dans votre propre commentaire, mais également par des citations que vous faites, émanant de certains professeurs de l'OIT et du rapport du comité Gilles.

Nous avons déjà entendu un certain nombre de commentaires à ce sujet. Les représentants des employés y sont au général opposé. La plupart des représentants des employeurs s'y oppose également, mais, cependant, pas tous. L'argument des employeurs est que le chômage constitue une condition sociale générale, dont les causes ne dépendent pas d'un groupe quelconque d'employeurs, par opposition à un autre groupe, et que ces gens là ne devrait pas être pénalisés par des taux de contribution différents puisqu'il n'est pas responsable de cette situation.

On a essayé une ou deux fois de lier ce sujet à celui des accidents de travail. On nous a signalé que dans le cas des accidents de travail, les employeurs pouvaient avoir un certain contrôle sur le nombre des accidents. C'est l'avis de l'employeur lui-même. L'employé est d'avis que cela pourra mener à des fabriques de la part de l'employeur, qui choisira d'engager ou de ne pas engager de personnel; vous avez fait remarquer cela vous même; mais on me l'avait déjà dit auparavant. Je vous donne tout simplement des idées sur lesquelles vous allez pouvoir vous étendre; je pense que vous avez le droit de donner votre opinion à ce sujet, qui est tout de même très important.

Je désire également vous poser une autre question. Comment envisagé vous (vous qui faite parti des mouvements ouvriers), comment pouvons nous envisager nous même, en temps que membre du parlement de répondre au mécontentement des employés? Nous recevons a peu près le même genre de lettre que vous recevez; j'en ai moi-même reçu. Il est évident que si l'employeur obtient un taux plus bas parce que le chômage chez lui est moins important, l'employé qui a un long dossier de pleine emploi peut également s'attendre à payer des cotisations moins élevés.

M. Andras: Et bien, pour répondre tout d'abord votre dernière question, cela sera très difficile à résoudre. Ce n'est pas la première fois qu'on examine la possibilité d'établir une parification selon l'expérience au Canada. On a déjà envisagé cela il y a plus de 20 ans. En fait, cette possibilité a été examinée à la fois par l'association des manufacturier canadiens et par la chambre de commerce du Canada. Je ne sais pas exactement par qui, mais un comité avait été organisé il y a 20 ans, et en était arrivé à la conclusion que ce n'était pas possible dans le contexte canadien.



## [Texte]

One of the reasons given by them at the time was the fact that the Canadian system was a contributory system in terms of employees, as against the American system where apart from three States the scheme is exclusively non-contributory. That is to say, only employers make contributions.

It would be extremely difficult administratively, and probably of enormous cost, to try to experience-rate five million employees on the basis of their economic behaviour. In any event, there is no rationale for it. The rationale ostensibly for experience rating employers is that they would then have an incentive to control the degree to which they lay off employees. Well, no employee lays himself off. There is no similar incentive for the employee, so in that respect it does not work.

Turning to experience rating generally, it is rather significant that the United States is the only country in the world that has experience rating, and there are very severe critics of it in the United States. As we show in our brief, some of the critics are people of very considerable eminence in the field of social security. In practical terms it does not do what it is supposed to do because employers by and large are unable to control employment of their employees to the same degree to which they can control the safety of the work environment itself.

You have industries that are bound to have a bad experience rating, the construction industry, the marine transportation industry, certain segments of the railway industry, the logging and lumbering industry, the garment trades, and meatpacking, and the automotive industry has seasonality. You have a large number of them. On the other hand, you have industries in Canada which through no particular enterprise of their own have stability of employment because they are selling a good or providing a service for which there is year-round demand. It is inelastic and yet they are going to get a premium because they happened to have invested their capital in stable industries.

It creates an inequity which is wholly unwarranted and it penalizes good employers with seasonality. I can go on in this sense that as long as they have business they will employ people and they will lay them off only when they have nothing for them to do. If there is another aspect to it, and that is the different kind, the anti-social kind of incentive, which is produced and which exists in the United States. In the United States large employers, or a large corporation like General Motors, for example—and I am not naming them by name to single them out for criticism; it is simply because I wanted to use an illustration—the unemployment compensation departments with lawyers on hand, and because they are experience

## [Interprétation]

L'une des raisons que l'on avait invoquées à l'époque était que le système canadien faisait contribuer les employés, alors qu'aux États-Unis par exemple à l'exception de trois états, le régime est de type contraire. C'est à dire que seulement l'employeur paye des cotisations.

Il serait certainement très difficile au point de vue administratif, et cela reviendrait probablement très cher, d'essayer d'établir une tarification de l'expérience de 5 millions d'employé en fonction de leur conduite dans le monde économique. De toute façon, il n'y a aucune raison pour le faire. L'argument en faveur de la tarification selon l'expérience appliqué à l'employeur est que cela encouragerait l'employeur à contrôler la proportion de mise à pieds dans une entreprise. Mais aucun employé ne se met lui-même à pieds. Aucun encouragement de ce genre ne peut exister pour les employés, donc cela n'est pas possible.

Si l'on aborde la tarification selon l'expérience du point de vue général, il est très intéressant de noter que les États-Unis constitue le seul pays au monde à l'appliquer, et qu'au fait de ce pays même il existe de violente critique contre cette méthode. Comme nous le disons dans notre rapport, ces critiques proviennent de certaines personnes qui ont autorité dans le domaine de la sécurité sociale. En deux mots, les résultats obtenus ne sont pas ceux qu'on pouvait escompter, tout simplement parce que l'employeur en général ne peut pas contrôler les emplois de son personnel de la même façon qu'il peut contrôler la sécurité du milieu de travail lui-même.

Certaines industries auront automatiquement une mauvaise cote: l'industrie de la construction, les transports maritimes, certains solitaires des chemins de fer, l'industrie de la coupe du bois, l'industrie de la confection, l'emballage des viandes, et même l'industrie automobile qui a des facteurs saisonniers. Ces industries sont très nombreuses. D'autres part, certaines industries au Canada offrent une bonne stabilité d'emploi, sans qu'elle en soit responsable elle-même, tout simplement parce qu'elles vendent un produit, fournissent un service, que l'on demande tout au long de l'année. Cela ne varie pas; ces employeurs obtiendraient donc des avantages simplement parce qu'ils ont investi leurs capitaux dans des industries stables.

Cela crée une inégalité qui serait tout à fait néfaste et cela pénalise les bons employeurs victimes des facteurs saisonniers; je dis «beau» employeur en ce sens qu'ils continueront à employer des travailleurs tant qu'ils auront du travail à leur offrir, et qu'ils ne les mettront à pieds que lorsqu'ils y seront obligés. Mais il y a un autre problème; il est de nature différente: c'est cette sorte d'encouragement anti-social qui découlerait

## [Text]

rated they automatically challenge every application for benefit made by laid-off employees no matter what the reason for lay-off, whether it is a lay-off due to shortage of work or a disciplinary lay-off, in the hope that they can reduce the number of entitlements and thereby improve their experience rating position.

There is no doubt in my mind that some employers — I think there are many, but most employers in Canada would not do this kind of thing — are employers who either because of cost consciousness or for other reasons will seek to disemploy people and try to establish that the reason given was cause, not economic circumstance, and to that extent this is a bad principle, for that reason alone. But there are other reasons. There is the question of the whole principle of the pooling of the risk. If we establish that principle — and it has been established in our Act since its beginning that there should be a universal pooling, that good and bad risks should be co-mingled — then it flies in the face of that principle to begin to make the kind of distinction which experience rating sets out to do, whether it is employers or employees.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Thank you.

The Chairman: Mr. Perrault.

Mr. Perrault: Mr. Chairman, there have been a number of opinions expressed about the proposal regarding experience rating of employers. I would like to direct my questioning to that area.

• 1200

In view of the fact that employers with insured payrolls of less than \$78,000 per annum will pay the average rate and only larger employers will be rated under these proposals—many of these employers have collective agreements—do you feel the cost of overtime under these collective agreements would exceed any experience rating penalty?

## [Interpretation]

de cette méthode et qui existe actuellement aux États-Unis. Aux États-Unis, les grands employeurs, par exemple une entreprise comme la «General Motors» je ne nomme pas cette entreprise pour la faire remarquer et la faire critiquer; je veux tout simplement citer un exemple pour illustrer mon opinion) possède un bureau de prestation de chômage qui emploie des hommes de loi; étant donné qu'on leur impose la clarification selon l'expérience, ils examinent automatiquement toute demande de prestation d'assurance chômage faite par un employé mis à pied, quelque soit la raison de cette mise à pied, quelle soit dû à un manque de travail ou à une mesure disciplinaire, dans l'espoir de réduire le nombre de prestations accordées par la même occasion d'améliorer leur position au regard de la clarification.

Je pense donc que certains employeurs (bien que la plupart des employeurs canadiens n'obligeraient certainement pas), soit à cause du prix de revient, soit pour d'autres raisons, essayerons de mettre certains employés à pied, et de prouver que cela ne dépendait pas des facteurs économiques; pour cette raison uniquement je trouve que ce principe est mauvais. Mais je pourrais même invoquer d'autres raisons. Il y a par exemple le principe de la mise en commun des risques encourus. Si ce principe est établi (et il l'a été dans notre loi dès le début, à savoir qu'il devrait y avoir une mise en commun générale, que les risques bons ou mauvais, devraient être partagés), ce serait s'y opposer que de commencer à établir ces distinctions que la clarification selon l'expérience manquera pas de faire ressortir, soit dans le cas des employeurs, soit dans le cas des employés.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Je vous remercie.

Le président: Monsieur Perrault.

M. Perrault: Monsieur le président, on a exprimé de nombreuses opinions au sujet de la question de la clarification selon l'expérience s'appliquant aux employeurs. J'aimerais poser quelques questions à ce sujet.

Étant donné que les employeurs ayant des salaires assurés d'un total inférieur à \$78,000 devront payer une cotisation moyenne et que seulement les plus grands employeurs seront «cotés» d'après le régime proposé (la plupart de ces employeurs ont des conventions collectives), pensez-vous que le prix de revient des heures supplémentaires, en fonction de cette convention collective, dépasserait la pénalisation que constituerait la tarification selon l'expérience?



[Texte]

**Mr. Andras:** Are you talking of the smaller employers of \$78,000?

**Mr. Perrault:** I am talking about the larger employers who would be experience rated under this proposal. It has been suggested that they would tend to restrict layoffs in the labour force and would have the employees work more overtime.

**Mr. Andras:** They would do two things. They would refrain from hiring where they could avoid hiring, which would run contrary, I think, to what the government would want to do in other circumstances, and the reverse of that coin, they would try to keep their labour force down to a small number and perhaps to stretch out work rather than to layoff.

**Mr. Perrault:** On the economic side of the coin, in view of the fact that many of the larger employers have collective agreements rather than the smaller employers, that their collective agreements and the costs of overtime involved in limiting the work force and by having them work more hours per week, is there a possibility in your view this would more than offset any penalty imposed under the experience rating system?

**Mr. Andras:** I would simply say this to you. The existence of a variety of fringes, for example, have the same effect. The employer who is covering a prepaid medical scheme for his employees—maybe that is not the best example, but the extension of Medicare—if he is paying for various fringes and every new employee needs a new fringe, it is cheaper for him to pay overtime than to pay the extended benefits to new people. If that is the answer then this, I think, is applicable here.

**Mr. Perrault:** It is a matter to which perhaps the committee should direct its attention to work out the economic net effect involved here. There is a counter-argument that if the collective agreements are sufficiently sound and secure perhaps the employer will get an enjoy any net benefit.

**Mr. Andras:** There are situations, Mr. Perrault, where what you have suggested is simply not possible one way or another. Let us take the Great Lakes marine industry. No matter what the employer wants to do in about one and a half months or two months, those vessels are not going to be open to navigation and he as

[Interprétation]

**M. Andras:** Parlez-vous des petits employeurs, ceux qui versent des salaires d'un total inférieur à \$78,000?

**M. Perrault:** Je parle des plus gros employeurs qui seraient cotés d'après le régime proposé. On a suggéré qu'ils essaieraient de limiter les mises à pied dans la population active et feraient faire des heures supplémentaires à leurs employés.

**M. Andras:** Ils feraient deux choses différentes. Ils s'abstiendraient d'engager du personnel dans les cas où ils pourraient s'abstenir, ce qui s'opposerait, je le pense, au désir du gouvernement; et d'autre part, ils essaieraient de limiter le nombre de leurs employés plutôt que d'être amenés à faire des mises à pied.

**M. Perrault:** Si l'on tient compte de l'aspect économique du problème, compte tenu du fait que bon nombre de ces grands employeurs possèdent des conventions collectives (par opposition aux petits employeurs), compte tenu du prix de revient des heures supplémentaires qu'il serait nécessaire de faire effectuer si l'on limitait le nombre des employés, pensez-vous que tout ceci reviendrait plus cher que la pénalisation qui pourrait être imposée à un employeur dans le cadre de la tarification selon l'expérience?

**M. Andras:** Je vais vous répondre franchement. L'existence de toute une variété d'avantages sociaux, par exemple, a un effet unique. L'employeur qui contribue à un régime d'assurance médicale pour son employé (peut-être ceci ne constitue-t-il pas le meilleur exemple, mais le plan médical a pris de plus en plus d'importance...), si donc cet employeur paie pour l'obtention de divers avantages et que chaque nouvel employé peut bénéficier de ces avantages, il reviendra moins cher à cet employeur de payer des heures supplémentaires que d'étendre ce genre d'avantages à de nouveaux employés. Si ma réponse est valable, je pense qu'elle s'applique au cas que vous avez soulevé.

**M. Perrault:** Peut-être le Comité devrait-il accorder plus d'attention à ce sujet de manière à essayer de déterminer les conséquences économiques du projet. Il existe un contre-argument: si les conventions collectives sont suffisamment valables et précises, peut-être l'employeur ne réalisera-t-il aucun bénéfice.

**M. Andras:** Dans certains cas, monsieur Perrault, ce que vous suggérez est tout simplement impossible. Prenons par exemple l'industrie maritime des Grands Lacs. Peu importe ce que l'employeur désire faire pendant un mois et demi ou deux mois, ces lacs ne seront pas ouverts à la navigation, et en tant que



*[Text]*

the owner of the ships on the Lakes, is going to lay off all his marine personnel—there is no question of overtime whatever—and because he is going to lay them off from December to the next April approximately, and to the extent they will get benefits rather than employment, he will have an adverse experience rating. With the best will in the world, this is a matter beyond his control.

The railway industry is in a similar situation vis-à-vis its road maintenance gangs. They work through the mild weather, so-called, in this country. When the really bad weather comes, the heavy snows and the frost, they cannot engage in the surface maintenance operations to the extent they do in the good weather. So in the wintertime a lot of the maintenance-of-way people get laid off.

**Mr. Perrault:** You are pointing out really that there is a greater risk in some industries than in others?

**Mr. Andras:** Quite so, yes.

**Mr. Perrault:** You also support in your brief the government's proposal with respect to fishermen, that because of the nature of their occupation perhaps there should be a change in the position they enjoy under UIC. To be consistent, why should this not apply as well to employers with large layoff patterns, industries where perhaps there is a greater degree of risk?

**Mr. Andras:** We said with respect to the fishermen, and we endorsed that particular recommendation of the Gill Committee report in 1962, that the fishermen are anomalous within the framework of an Unemployment Insurance Act, that they undoubtedly require some form of income maintenance program. It would be appropriate for a program to be developed geared to their particular circumstances. This was our position then as it is today in terms of employers. The problem with fishermen is they are neither employers nor employees in a great many circumstances. They are, as I said a little while ago, either self-employed or co-adventurers which is a form of self-employment, too.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** They are neither fish nor fowl.

**Mr. Andras:** No, Mr. Knowles. You have broken my train of thought. You made a reference, Mr. Perrault, to large employers and I failed to get the point to the extent you were trying to make an analogy between fishermen and large employers.

*[Interpretation]*

propriétaire des navires qui y circulent, il devra mettre à pied tout son personnel marin; il ne sera plus question d'heures supplémentaires quelles qu'elles soient; s'il met ses employés à pied de décembre à avril, et si ses employés obtiennent des prestations plutôt que du travail, cet employeur aura une mauvaise cote au mérite. Même avec la meilleure volonté du monde, cela ne dépend pas de lui.

L'industrie des chemins de fer se trouve dans une situation semblable, du moins en ce qui concerne les groupes de cheminots. Ces derniers travaillent pendant la bonne saison; lorsque le mauvais temps arrive, avec la neige et le gel, ils ne peuvent continuer les travaux d'entretien en surface de la même façon qu'ils pouvaient le faire par beau temps. Si bien qu'en hiver bon nombre de ces personnes sont mises à pied.

**M. Perrault:** Vous voulez donc faire remarquer qu'il existe de plus grands risques dans certaines industries par rapport à d'autres?

**M. Andras:** C'est exactement cela.

**M. Perrault:** Dans votre rapport, vous semblez également d'accord avec les propositions du gouvernement concernant les pêcheurs; en raison de la nature de leur travail, il conviendrait peut-être de modifier leur situation dans le cadre de l'assurance-chômage. Pour être logique pourquoi ne pas appliquer cette méthode également aux employeurs qui ont un taux de mise à pied élevé? Aux industries où les risques sont plus grands?

**M. Andras:** En ce qui concerne les pêcheurs, nous sommes en faveur de la recommandation faite en 1962 par le Comité Gill; les pêcheurs ne devraient pas relever de la Loi sur l'assurance-chômage, ils auraient plutôt besoin d'un programme de revenu assuré. Il conviendrait de mettre un point un programme approprié à leur situation particulière. Nous adoptons aujourd'hui la même position vis-à-vis des employeurs. Dans le cas des pêcheurs, il se trouve qu'ils ne sont ni employeurs ni employés dans la plupart des cas. Comme je l'ai déjà dit auparavant, ils sont soit des travailleurs indépendants soit des associés, ce qui revient également à être travailleur indépendant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Leur statut n'est pas bien précis.

**M. Andras:** Mais non, monsieur Knowles. Vous m'avez fait perdre le fil de mes idées. Vous avez parlé, monsieur Perrault, des grands employeurs; et je n'ai pas très bien compris ce que vous vouliez faire remarquer au sujet d'une analogie qui existerait entre les pêcheurs et les grands employeurs.

[Texte]

**Mr. Perrault:** No, I am now on another line of questioning. In other words, if there is a greater risk in certain industries, there may be a greater risk involved in other occupations as well. The fishing industry, the fishing occupation, as such, is subject to certain seasonal variations and other problems which are peculiar to that industry, and there are certain industries involved in various other types of risk which are really beyond their immediate control. Where the industry is of a type where there are large layoff patterns, where there are greater risks, is it not appropriate that they should pay more into the fund in light of the conditions which historically exist in that industry? I would like to know what your thinking is on this.

**Mr. Andras:** Our answer would be in the negative, we would not think so. We are dealing here with a contingency. Let us set aside pregnancy which is uncontrollable to some extent and the question of the sick benefits. Let us talk of unemployment. You are talking of a commonplace contingency in industrial society. Our experience with it since the industrial revolution which took place some 200 years ago, is that in the vast majority of cases, unemployment is voluntary. That is why we seek to protect against it. Entrepreneurs invest in given industries in order to make money in them, this is the rule of the game. In some industries there is more unemployment than in others. This is also part of the rules of the game. We do not expect entrepreneurs to invest merely on the ground that there may be more or less unemployment of the kind of investment in which they engage. We want people to invest in construction, for example, it is important in our country; we also want them to invest in the production of soap which is also important in this country. Yet the rate of unemployment in construction, I am positive without giving figures before me, is greater than in the manufacture of soap. There are differences in demand, there are differences in season, and so on. In fact, there is no season in the consumption of soap, but there is in the consumption of construction.

**Mr. Perrault:** Surely the seasonal aspects of construction and the unemployment patterns which are part of the industry ultimately are reflected in the final covered cost of the product, but it is all ultimately worked out in terms of economics. Industry and the construction industry down through the years have

[Interprétation]

**M. Perrault:** Non, j'ai abordé une autre série de questions. En d'autres mots, s'il existe des risques plus importants dans certaines industries, il existe peut-être également des risques plus importants dans certains genres de travaux. L'industrie de la pêche, le métier de pêcheur en tant que tel, est soumis à certaines variations saisonnières et doit faire face à d'autres problèmes qui sont particuliers à cette industrie; de la même façon, certaines autres industries courent d'autres sortes de risques sur lesquels elles n'ont aucun contrôle immédiat. Lorsqu'il s'agit d'une industrie pour laquelle le taux de mise à pied est plus important, pour laquelle les risques courus sont plus grands, ne serait-il pas juste qu'elle contribue davantage à la caisse d'assurance-chômage, compte tenu du contexte historique qui l'entoure? J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

**M. Andras:** Notre réponse sera négative; nous ne sommes pas de cet avis. Nous parlons ici de phénomènes inévitables. Laissons un instant de côté la question de la maternité qui est tout de même contrôlable dans une certaine mesure et la question des prestations de maladie. Parlons simplement du chômage. Vous parlez des circonstances inévitables dans une société industrielle. Depuis la révolution industrielle qui a eu lieu il y a plus de 200 ans, on a pu s'apercevoir que dans la plupart des cas, le chômage est tout à fait involontaire. C'est pour cela que nous voulons créer une protection contre le chômage. Les entrepreneurs investissent l'argent dans certaines industries de manière à faire du bénéfice, c'est la règle du jeu. Dans certaines industries il y a plus de chômage que dans d'autres. Cela également fait partie des règles du jeu. On ne peut pas s'attendre à ce que les entrepreneurs investissent de l'argent tout simplement parce qu'il y a plus ou moins de chômage dans tel ou tel genre d'investissement. Nous voulons que les gens investissent de l'argent dans la construction, par exemple; c'est vital pour notre pays; nous voulons également qu'ils investissent de l'argent dans la production du savon, domaine également très important pour ce pays. Pourtant, le taux de chômage dans la construction, j'affirme monsieur si bien que je n'ai pas de chiffres à citer, est plus élevé que dans la fabrication du savon. Il y a des différences dans la demande, il y a des différences dans les facteurs saisonniers, etc. etc. En fait, il n'y a aucun facteur saisonnier dans la consommation du savon; mais il y en a dans le domaine de la construction.

**M. Perrault:** Les facteurs saisonniers de l'industrie de la construction et du schéma de chômage inhérent à cette industrie apparaissent certainement, en fin de compte, dans le prix de revient final du produit; mais tout cela s'exprime en termes économiques. L'industrie et l'industrie de la construction en particulier, au

*[Text]*

determined that these are costs which they must anticipate. Therefore, would these costs then not be reflected in the final end result, the cost of a delivered building, the cost of a delivered project?

**Mr. Andras:** We can mitigate that. What would happen, in effect, under the proposal with experience rating would be an increase in cost for the consumer of housing or any other building. The White Paper makes that fairly clear. If I can direct your attention to one of the pages — I have gone through these pages so many times I should know them by heart — page 13, Mr. Perrault, where Table 3 at the bottom of the page shows — it is illustrative essentially — the rate for an employer below average, average and above average in experience. I am looking at the right hand column. You have 79 cents, \$1.11 and \$1.58. If my rather elementary arithmetic will enable me to figure this out, if I use the \$1.11 as a base, as 100, then the 79 cents becomes 71 per cent of the base and the \$1.58 becomes 142 per cent of the base. What this means in terms of the construction industry is that they have this extra cost in cents per week, it runs to 47 cents; in percentages it means 42 per cent more than more fortunate employers.

## • 1210

What you have said is quite correct, other things being equal that will be passed on to the consumer, but we are suggesting that need need not necessarily be the case, that the Act, as we would envisage it, would provide a redistributive function by spreading out that cost evenly among all employers, the good and the bad risks, and by exercising the principle of universal pooling of the risks.

**Mr. Perrault:** The object, of course, of UIC is not to provide any special aid, assistance or subsidy to industry, but rather to protect the worker and to assist the worker...

**Mr. Andras:** Yes.

**Mr. Perrault:**...and in this case, those in the construction industry, the employees of this industry, who are subjected, as all of us know, to great seasonal variations, differences in weather and the vagaries of the economic climate. I think the object is, of course, to protect the workers in that industry. You pointed out the U.S. experience. You said this is the only area in the world where experience rating exists, but are

*[Interpretation]*

cours des années, ont déterminé que ce sont là des frais qu'elles doivent prévoir. Est-ce donc que ces prix de revient ne doivent pas se refléter dans le résultat final? Dans le prix de revient final d'un bâtiment construit, le prix de revient d'un projet terminé?

**M. Andras:** Cela peut être atténué. Si l'on applique les propositions relatives à la tarification selon l'expérience, on aboutirait à une augmentation du prix de revient des logements et de tout autre genre de construction. Le Livre blanc le précise en toute lettre. Puis-je vous demander de vous référer à l'une des pages du Livre blanc (je les ai parcourues si souvent, que je sais tout cela par coeur...), à la page 13, monsieur Perrault; vous avez le tableau n° 3 au bas de la page; il constitue une bonne illustration de ce que nous disons: on y voit les taux de cotisation d'un employeur en dessous de la moyenne (par rapport à la tarification selon expérience). Je veux parler des chiffres contenus dans la colonne de droite. On y lit: 79¢, \$1.11 et \$1.58. Si mes connaissances plutôt élémentaires de l'arithmétique me permettent de faire un petit calcul et si j'utilise le chiffre de \$1.11 comme base (C'est-à-dire à la place de 100), dans ce cas-là 79¢ représentent 71 p. 100 du chiffre de base et \$1.58 représente 142 p. 100 du chiffre de base. Si l'on en revient à l'industrie de la construction, le prix de revient supplémentaire par semaine sera de 47¢; ce qui représente 42 p. 100 de plus que les employeurs plus chanceux.

Il est vrai que le consommateur paierait la note, mais nous proposons que cela ne doit pas forcément être le cas car la loi, telle que nous l'envisageons, établirait la redistribution en distribuant les coûts de façon égale parmi tous les employeurs, ce qui comprend ceux qui ne présentent pas de risque ainsi que ceux qui en présentent, et en exerçant le principe de l'universalité du risque.

**M. Perrault:** Naturellement, l'objectif de l'UIC n'est pas de donner de l'aide ou des subsides spéciaux à l'industrie mais plutôt de protéger et d'aider le travailleur...

**M. Andras:** Oui.

**M. Perrault:**...et dans ce cas, les employés de l'industrie de construction qui doivent subir, comme nous le savons tous, des variations saisonnières très considérables ainsi que l'aspect aléatoire de la planification économique. Donc je pense que le but est, naturellement, de protéger les travailleurs dans cette industrie. Vous avez dit que les États-Unis sont le seul pays au monde où l'évaluation par expérience existait.



[Texte]

ou aware of the fact that in the United States the employers pay the whole shot?

Mr. Andras: Yes, sir.

Mr. Perrault: You know the Canadian proposal is a different one. You suggested in the United States the employer fights every claim.

Mr. Andras: Yes, sir.

Mr. Perrault: Perhaps the situation could conceivably be different in Canada with a modified approach to experience. The establishment, for example, of limits and ...

Mr. Andras: In all fairness, you raised one or two points that are pertinent which cannot be ignored. The American system is different from ours in this respect. We have one system of unemployment insurance in Canada. The Americans have 53 or 54 systems, one for each of the states and one for the District of Columbia which would make 52, one for Puerto Rico, I think, which is 53 and one for the railway industry making 54. Taking only those of the states we find that experience rating has a built-in problem in that the states compete with one another and use experience rating to entice industry. They say, for example, if you come to Wisconsin you will get a better experience rating than if you go to Missouri or vice versa. There is that aspect that would be absent in Canada. You are perfectly right.

Mr. Perrault: Do you really think that would be a major factor in deciding whether a plant would locate?

Mr. Andras: No, sir, I think it is an absurdity, but the fact of the matter is that this is so. The other aspect of only employers paying is something we have never asked for in Canada and our reason for it is entirely pragmatic. I would like to correct that statement. I think there are three states where there is a very minor employee contribution, but by and large employers pay. The consequence of that in the United States has been a major reluctance on the part of legislatures to improve programs due to the pressures exerted by the employers who pay the whole bill. This is one reason why we, in Canada, have accepted joint contributions and have left it that way.

With regard to the point you made, it is our opinion that an experience rating, as you have described it, takes on a punitive aspect against those employers who have no fault of their own, for reasons beyond

[Interprétation]

mais vous rendez-vous compte du fait que ce sont les employeurs qui payent le taux.

M. Andras: Oui, monsieur.

M. Perrault: Vous savez que la proposition canadienne est différente. Vous avez laissé entendre qu'aux États-Unis l'employeur s'oppose à toute réclamation.

M. Andras: Oui, monsieur.

M. Perrault: Peut-être que la situation pourrait être différente au Canada si on modifiait votre façon d'envisager l'expérience. Par exemple, s'il y avait des limites ...

M. Andras: Il faut avouer que vous avez soulevé un ou deux points pertinents qui ne peuvent être ignorés. Le système américain diffère d'un autre en ce sens que nous avons un système unique d'assurance-chômage. Les américains en ont 53 ou 54, c'est à dire un système pour chaque état, un pour le district de Columbia, ce qui ferait 52, un pour Puerto Rico qui fait 53, et un 54<sup>ième</sup> pour le chemin de fer. Si l'on ne prend que ceux des États, on trouve que l'évaluation par expérience comprend un problème inhérent, c'est à dire que les États se font de la concurrence et utilisent l'évaluation par expérience pour attirer l'industrie. Ils disent si vous vous installez au Wisconsin, vous aurez une meilleure quote sur le plan de l'expérience que si vous allez dans le Missouri, ou vice versa. Alors, cet aspect là n'existerait pas au Canada. Vous avez parfaitement raison.

M. Perrault: Croyez-vous vraiment que c'est un facteur important qui déterminerait une industrie à s'établir dans un autre endroit?

M. Andras: Non, je pense que c'est absurde, mais ce sont les faits. Alors l'autre aspect, c'est à dire le versement exclusif des employeurs est quelque chose que nous n'avons jamais demandé au Canada et notre raison pour cela est entièrement pragmatique. J'aimerais corriger cette déclaration. Je pense qu'il y a trois états où il y a un versement minime des employés, mais en général ce sont les employeurs qui payent. Une conséquence de ce système aux États-Unis a été d'entraîner une réticence de la part des législateurs d'améliorer certains programmes à cause des pressions exercées par les employeurs qui payent la note en entier. C'est la raison pour laquelle nous avons accepté, au Canada, le principe de la contribution conjointe et que nous n'avons pas changé le système.

Pour ce qui est de votre point, nous sommes d'accord que l'évaluation par expérience, telle que vous l'avez

## [Text]

their own control, have to lay off people and it seems to us this builds an inequity into an unemployment insurance program. It also has other obvious effects. In the construction or any other industry with a high degree of seasonality, experience rating will mean an automatic increase in direct labour costs which is bound to be felt across the collective bargaining table.

We have enough problems dealing with employers without wanting that ingredient injected into it, but it is largely in terms of equity that we have appeared here against experience rating.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur Beaudry, dans le cas des accidents du travail, n'y a-t-il pas tout de même une différence dans le prix de la cotisation auprès de l'employeur? Les employeurs ne sont-ils pas classifiés en différents groupes?

**M. Beaudry:** C'est exact. D'autre part, on a eu et on continue d'avoir une série de mauvaises expériences telles que celles que M. Andras a décrites. Une multitude d'employeurs, à travers le pays, forcent des travailleurs qui doivent porter un plâtre ou marcher à l'aide de béquilles ou qui sont malades à venir travailler. On leur dit: «Entrez, poinçonnez votre carte, restez ici. Vous n'êtes pas obligés de travailler.» Ces employeurs agissent ainsi afin de ne pas augmenter le risque-maladie. Et je ne crois pas que les raisons fondamentales, qui ont prévalu lors de l'établissement de la Commission des accidents de travail, étaient que des personnes, physiquement incapables de travailler, devraient le faire quand même. La même chose va se produire si on se sert de la proportionnalité.

**M. Portelance:** Si on le faisait, on ferait travailler les gens alors?

**M. Beaudry:** Pas nécessairement, il y a l'envers de la médaille aussi on pourrait les empêcher de travailler, empêcher l'embauche, parce qu'ils pourraient changer de catégorie à un moment donné, ou se servir du temps supplémentaire, comme on l'a dit tout à l'heure. C'est là que réside le danger et je pense que cela renverserait complètement la raison fondamentale de l'établissement de ce programme.

**M. Portelance:** Seriez-vous plus d'accord que certains groupes en bénéficient tous les ans, tels les travailleurs saisonniers? Prenez l'exemple des débardeurs à Montréal, qui, eux, travaillent pendant un certain temps et

## [Interpretation]

décrite, assume un aspect punitif à l'égard de ses employeurs qui pour des raisons indépendantes de leur volonté mettent des employés à pieds, et il nous semble que cela insère une injustice dans le programme d'assurance-chômage. Il y a aussi d'autres conséquences. Dans le domaine de la construction ou dans toute autre industrie où les travaux de saison priment l'évaluation par expérience fera augmenter automatiquement le coût direct du travail qui va être ressenti au moment de la négociation collective.

Nous avons assez de problèmes au sujet des employeurs sans vouloir y ajouter cet aspect-là, mais c'est surtout au nom de l'équité que nous nous opposons au système d'évaluation par expérience.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Mister Beaudry, in the case of work accidents, is there no difference in the amount contributed by the employer? Are the employers not classified into different groups?

**Mr. Beaudry:** That is right. On the other hand, we have had and we continue having bad experiences like those described by Mr. Andras. There are many employers across the country who force employees to come to work while they have to wear a cast or walk on crutches or while they are sick. These people are told to come to work, punch their card and stick around without having to work. These employers act this way in order not to increase their sickness risks. And I do not think that the basic reasons which were accepted when the Workmen's Compensation Board was established involved having persons who are physically incapable of working and doing so anyhow. The same thing will occur if we use proportionality.

**Mr. Portelance:** If we use that system, we would force people to work?

**Mr. Beaudry:** Not necessarily, because there is another side to the medal too. People could be prevented from working by refusing to hire them because they could switch from one category to another at a given time, or else use overtime as was mentioned earlier. That is where the danger lies and this would completely change the basic reasons for the establishment of this program.

**Mr. Portelance:** Would you prefer that some groups such as seasonal workers, benefit from this every year? Take for instance, the long shoremen in Montreal who work for a while and are then laid-off



[Texte]

ont mis à pied par suite du manque de travail, il est tout de même exact de dire qu'ils reçoivent beaucoup plus qu'ils n'investissent en vertu du système actuel. Est-ce que ce secteur et celui de la construction ne pourraient pas, au lieu de se servir de la proportionnalité pour ce qui est des congédiements, déterminer tout simplement quel montant devrait être payé par cette entreprise et que ce soit fixe?

**M. Beaudry:** Voici, c'est exactement ce que M. Andras disait: Ce serait surtaxer tous les employeurs et secteurs qui sont extrêmement importants à l'économie canadienne mais qui, par la force des choses, sont saisonniers. Il n'y a pas que les débarqueurs, il y a l'industrie du bois, du textile, les chantiers maritimes et plusieurs autres. Donc, ce serait possiblement surtaxer des industries qui le sont déjà par des facteurs sur lesquels elles n'ont aucun contrôle. Par contre, elles sont absolument nécessaires à l'économie canadienne.

En conséquence, nous prétendons qu'en établissant des taux uniformes pour tous les employeurs, il est parfaitement normal que ceux qui ont un travail régulier et qui n'ont pas à subir des périodes de regression ou des périodes de mise à pied extensives, comme c'est le cas pour certaines secteurs, d'étendre le coût pour tout le monde. Tout compte fait, je pense qu'il est absolument important que ceux qui ont l'avantage de travailler pour des industries non saisonnières, contribuent d'une certaine façon à maintenir le système économique qui, par la force des choses, oblige certains employeurs à ne pas travailler.

**M. Portelance:** Mais encore là, monsieur Beaudry, on dit «jouir d'un travail continu», mais il y en a énormément qui ont un travail continu et qui, à la fin de l'année gagnent la moitié du salaire de ceux qui ne travaillent qu'une partie de l'année. Je crois qu'on prend ce facteur en considération, surtout dans le domaine de la construction, où on paie des salaires plus élevés justement parce qu'ils ne travaillent pas toute l'année. On s'est souvent servi de cet argument auprès des employeurs. Ceci revient à dire que celui qui gagne ne va payer continuellement, mais ne retirera jamais rien que ce soit, tandis que celui, dont le salaire est au-dessus de la moyenne, bien qu'il ne travaille pas toute l'année, bénéficie des mêmes conditions que celui qui n'en profitera jamais et ce, à un taux beaucoup plus bas.

**M. Beaudry:** Il y a tout de même le système de taxation qui prend soin d'une partie de ce problème et évidemment, plus on va, moins c'est vrai. On disait tout à l'heure qu'il y a une foule de travailleurs, des détenteurs de diplômes universitaires, qui se promènent à travers le Canada en quête de travail; ils sont donc en chômage.

[Interprétation]

because of a lack of work. It can be rightly said, though, that they receive a lot more than they invest in view of the present system. Could that sector and the one involved in construction, instead of using proportionality where the lay-offs are concerned simply determine what amount should be paid by a given enterprise and have a fixed amount set?

**Mr. Beaudry:** That is exactly what Mr. Andras was saying. That would be overtaxing all the employers in sectors which are extremely for the canadian economy but which, because of the major things, are seasonal. You do not have only the longshoremen, there is also the lumber industry, the textile industry, the shipyards and several other industries. Therefore, we would possibly overtax industries where this already occurs because of factors over which they have no control. On the other hand, these industries are absolutely essential to the canadian economy.

Consequently, we submit that by establishing standard rates for all employers it is perfectly normal that those who have regular work and who are not subject to slowdowns or extensive lay-offs as happens in certain sectors, to assume part of the cost for everybody. All told, I think that it is absolutely essential for those who have the advantage of working for non seasonal industries to contribute in a certain manner in maintaining an economic system, which, by the nature of things, obliges certain employers to stop working.

**Mr. Portelance:** Mister Beaudry, we talk about «enjoying continuous work», but there is an enormous number of people who have continuous work and who, by the end of the year, have earned less than half the wages of people who only work part of the year. I believe that this factor is taken into consideration, especially in the field of construction where higher wages are paid precisely because their workers do not work the full year round. That argument has often been used with employers. This amounts to saying that those who earn little will pay continually without ever drawing any benefit, whereas those whose salary is above average, although they only work part of the year, enjoy the same conditions as those who will never be able to benefit from them, and that at a much lower rate.

**Mr. Beaudry:** There is, however, a taxation system which takes care of part of that problem and secondly, as time goes on, the less that applies. It was mentioned a while ago that there are a good many workers with university degrees throughout Canada who are looking for work. That means that they are unemployed.



**[Text]**

Toutefois, nous croyons que les chiffres produits ce matin n'ont pas encore été étudiées par le département de recherches du congrès sans doute en aurons-nous d'autres plus tard. Néanmoins, nous nous trouvons présentement aux prises avec un chômage planifié par des politiques monétaires et fiscales; de ce fait, parfaitement normal que l'ensemble des Canadiens, ou l'ensemble de l'industrie, contribue sur une base égale.

**M. Portelance:** Si le régime était mis en vigueur, il reviendrait beaucoup plus cher au gouvernement qu'en ce moment.

**M. Beaudry:** Oui, pour la bonne raison qu'on a établi des politiques monétaires et fiscales destinées à créer le chômage. Tant que ces politiques seront pas modifiées, il est normal que nous allons payer plus cher.

**M. Portelance:** Monsieur Beaudry, le gouvernement n'a pas à payer, jusqu'à 4 p. 100. S'il payait, cela pourrait peut-être baisser le taux et nous permettre d'attendre ce chiffre. Le gouvernement s'engage toutefois à fournir de l'argent lorsque cela coûte plus cher, c'est tout de même une chose valable.

**M. Beaudry:** Oui, jusqu'à un certain point. Le chômage est un problème social qui, dans une foule de cas, est créé par le gouvernement. C'est pourquoi ce dernier devrait prendre ses responsabilités, comme nous-mêmes ainsi que les employeurs sommes prêts à prendre les nôtres. Certains pays beaucoup moins riches que le nôtre jouissent du plein emploi. Il n'y a pas de raison pour qu'on ne l'ait pas au Canada.

**The Chairman:** Mr. Whelan?

**Mr. Whelan:** I just have one question. I believe, Mr. Andras, when you were talking about the self-employed you used terminology about their having, I think, physical assets.

**Mr. Andras:** No, sir.

**Mr. Whelan:** When you were talking to Mr. Francis about the self-employed you . . .

**Mr. Andras:** I said they were maintaining or running business establishments, they were not holding jobs, and to that extent they had a control over their own economic behaviour or activities which employed people did not possess, and to that extent it would be administratively very difficult to provide the same tests under an employment insurance act for them as for people who work for employers, who are employees.

**[Interpretation]**

However, we believe that the figures produced this morning have not yet been studied by the research department of the Canadian Labour Congress, and we will no doubt have other figures later on. Nevertheless we are now at grips with a type of plan unemployment resulting from monetary and fiscal policies. In view of this, it is perfectly normal that the Canadian population as a whole, or the industry as a whole, contributes on an equal basis.

**Mr. Portelance:** If the programs were enforced, it could be far more expensive to the Government than at the present time.

**Mr. Beaudry:** Yes, because monetary and fiscal policies have been established to induce unemployment. As long as these policies are not changed, we will have to pay more.

**Mr. Portelance:** Mr. Beaudry, the Government does not pay anything below 4 p. 100. If it actually did pay, that might perhaps reduce the rates and enable it to reach that figure. However, the Government agrees to provide the money when the rate goes up and this is something that is valuable.

**Mr. Beaudry:** Yes, up to a certain point. Unemployment is a social problem which, in a good many cases, is caused by the Government. That is why the Government should be ready to assume its own responsibilities as we ourselves and the employers are ready to do so.

There are countries which are far less rich than Canada which have full employment, and there is no reason why we in Canada cannot do likewise.

**Le président:** M. Whelan?

**M. Whelan:** J'aimerais poser une seule question. M. Andras, lorsque vous parlez des travailleurs indépendants vous avez parlé, je crois, de leurs biens physiques.

**M. Andras:** Non monsieur.

**M. Whelan:** Quand vous avez parlé à M. Francis du sujet des travailleurs indépendants vous . . .

**M. Andras:** Je disais qu'ils avaient ou qu'ils exploitent des établissements de commerce et qu'ils n'avaient pas d'emploi, donc ils avaient un certain contrôle en ce qui concerne leurs activités économiques, ce qui n'est pas le cas pour les employés, et là il serait administrativement très difficile de vérifier leur besoin d'un rapport à une loi sur l'assurance chômage qui s'applique aussi aux gens qui travaillent pour un employeur.

[Texte]

**Mr. Whelan:** I have had some experience with one or two in my own constituency just recently. There are a lot of these people who are carpenters or different kinds of tradesmen who work on their own and their investment, I do not think, would be as much as, say, my brothers who is a tool repairman in Chrysler's, His tools, the ones he owns, would represent a much higher investment than that of those people who have an establishment or anything who may have a pick-up truck and some of them do not even have that. However, while they are working they make a very good living, and it is their right to do that. Do you have any figures from Dominion Bureau of Statistics that show how many thousand people that actually do this?

**Mr. Andras:** No, sir, I do not, but I would say to you this. We have to try to clarify the kind of people we are thinking about. The term "self-employment" takes in a pretty large constituency. It includes the man who runs a corner grocery or a pharmacy; it includes the tradesman who has decided to go off for himself to repair cars in his backyard or and all sorts of people who engage in professions or various kinds of enterprises. The person that I would be concerned about and I think that you are concerned about, is the man who has learned a trade—he is maybe a car mechanic, a carpenter or a machinist—who is fed up working for somebody else and goes out on his own. He begins to repair cars, TV sets, or something else and gets along fairly well for maybe nine months or one year, and then the bottom falls out of his business. He is not a businessman anymore, he is really back on the labour market. There is a great need to be concerned about him because he has ceased to be an employee and he has ceased to be a self-employed person.

**Mr. Whelan:** If he gets sick, it is the same.

**Mr. Andras:** If he gets sick, he is in trouble, too. In the case of sickness I would think the cash sickness benefit program that is envisaged in the White Paper really must be made more extensive to take in other categories of people. I think this should be a legitimate objective of Parliament. However, for the kind of person that I have been describing there is a real problem. If he has been covered by insurable employment and his span of self-employment has been relatively limited, then he should be able to come back and get benefits by what we call the extension of a 70-year period. If you read our brief carefully, you will recall we referred to the fact that the White Paper

[Interprétation]

**M. Whelan:** J'ai eu de l'expérience tout récemment avec un ou deux cas dans la circonscription. Il y a beaucoup de gens qui sont des menuisiers ou des artisans qui travaillent à leur propre compte et je pense que leur investissement n'équivaut pas à celui de mon frère, par exemple, qui est réparateur d'outils pour la compagnie Chrysler. Il a dû acheter les outils avec lesquels il travaille et cela représente un investissement beaucoup plus haut que celui de ces gens qui travaillent à leur propre compte et qui ont peut-être une camionnette et il y en a même parmi eux qui n'en ont pas. Toutefois, quand ils travaillent, ils peuvent compter sur un excellent revenu, et ils y ont droit. Avez-vous des chiffres du Bureau fédéral de la statistique disant combien de gens travaillent à leur propre compte?

**M. Andras:** Non monsieur, mais je suis d'avis qu'on devrait essayer de clarifier la catégorie de gens dont nous parlons. L'expression «travailler à son propre compte» est un terme très vaste. Car cela comprend l'individu qui a une épicerie au coin de la rue ou bien le propriétaire d'une pharmacie, ainsi que l'artisan qui a décidé de travailler à son propre compte et de réparer des voitures dans sa propre cour. Bref, cela comprend toute sorte de personnes qui ont des occupations ainsi que des entreprises différentes. La personne qui me préoccupe et qui, je crois, vous préoccupe c'est l'individu qui a appris un métier. Cette personne peut être, par exemple, mécanicien de voitures, menuisier ou machiniste, et il s'est dit qu'il en avait assez de travailler pour quelqu'un d'autre et il s'est lancé à son propre compte. Cette personne se met à réparer des voitures, les téléviseurs, ou autre chose et tout marche bien durant à peu près neuf mois ou une année et puis, tout à coup, les affaires vont mal, il n'est plus un homme d'affaire et, en fait, il doit revenir sur le marché du travail. On devrait vraiment se soucier de sa situation parce qu'il a cessé d'être un employé il n'est plus une personne qui travaille à son propre compte.

**M. Whelan:** S'il tombe malade, c'est la même chose.

**M. Andras:** S'il tombe malade, il est également dans de mauvais draps. Je crois que dans le cas de maladie les prestations du programme d'assurance-maladie prévues dans le Livre blanc devraient être élargies afin d'inclure d'autre catégorie de gens. Je suis d'avis que cela devrait être un des objectifs poursuivis par le Parlement. Toutefois, pour la catégorie de personnes dont j'ai parlé il existe un véritable problème. S'il a payé ses cotisations d'assurance-chômage et si la durée du travail à son propre compte fut d'assez courte durée, il devrait pouvoir obtenir des allocations en vertu de la prolongation de la période de deux ans. Si vous avez lu notre mémoire avec soin, vous vous

## [Text]

is silent on the extension of the two-year period. We would like to see it retained in whatever new legislation is introduced, so a person who goes into accepted employment, who becomes self-employed, who through a felony goes to jail, or a young man or woman who goes back to school, enters the labour market again and falls out of work, for these and other reasons should be able to qualify for benefit, as is the case now-a-days.

**Mr. Whelan:** There was a recent case which stuck in my mind where a man had cancer and the only place he could go to for aid was the social service. He had worked on his own at carpentry work ever since I had known him, which would be 20, 22 years, and had been an excellent workman. He came to me and wanted to know what we could do for him, but that was the only place I could recommend where he could go for help.

**Mr. Andras:** There is a total disability benefit under the Canada Pension Plan, but the amount of benefit would be very limited at the present time.

**Mr. Whelan:** That is right, yes.

**Mr. Francis:** It will build up later.

**Mr. Andras:** Yes, but it will take until 1976 before it is worth anything.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? If there are no further questions and since it appears the session is going to end tomorrow, we will be adjourning to the call of the Chair. I understand the White Paper will be referred back to us, probably on Friday morning, with the intention that we will hold a reorganization meeting on Tuesday afternoon next. At that time, if it is the Committee's wish to carry on with the Canadian Teachers Association, they will be our next witnesses.

I would like on your behalf to thank very much Mr. Beaudry, Mr. Andras and Mr. Vallée for being with us today. Thank you very much, gentlemen.

**Mr. Beaudry:** We also want to thank you on behalf of the Congress for your good attention and the seriousness that you brought into this situation.

## [Interpretation]

rappellerez que nous avons dit que le Livre blanc ne parle pas de la prolongation de la période de deux ans. Nous voudrions que cela soit retenu dans n'importe quel type de législation nouvelle afin qu'une personne qui fait un travail normal, qui se lance à son propre compte, et qui va ensuite en prison, ou bien un jeune homme ou une jeune femme qui retourne suivre des cours à l'école, qui retourne ensuite sur le marché du travail et perd son emploi, puisse recevoir des prestations comme c'est le cas aujourd'hui.

**M. Whelan:** Je me rappelle d'un cas récent que j'aimerais soulever. Il s'agit d'un homme atteint de cancer. La seule place où il a pu trouver de l'aide était auprès des services sociaux. Cet homme avait travaillé à son propre compte comme menuisier depuis que je le connaissais, c'est-à-dire à peu près 20 ou 22 ans, c'était un excellent artisan. Il est venu me voir afin de savoir ce que nous pourrions faire pour lui mais c'était le seul endroit qui lui donnerait de l'aide que je pouvais lui recommander.

**M. Andras:** Il y a des prestations en vertu du Régime de pensions du Canada pour l'invalidité permanente mais le montant des prestations serait très limité à l'heure actuelle.

**M. Whelan:** Oui, c'est exact.

**M. Francis:** Le montant sera augmenté plus tard.

**M. Andras:** Oui, mais il faudra attendre jusqu'à l'année 1976 avant que ça vaille la peine.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? S'il n'y a pas d'autres questions et étant donné que la session va se terminer demain, nous allons ajourner le Comité jusqu'à la convocation par le président. Le Livre blanc nous sera renvoyé pour étude, probablement vendredi matin, et nous aurons une séance de réorganisation mardi prochain dans l'après-midi. Si le Comité est d'accord, nous recevrons à ce moment-là l'Association canadienne des enseignants (Canadian Teachers Association).

J'aimerais remercier en votre nom MM. Beaudry, Andras et Vallée qui ont bien voulu témoigner ici ce matin. Merci beaucoup, messieurs.

**M. Beaudry:** Nous voulons aussi vous remercier, nom de Congrès du travail du Canada, pour votre attention et pour votre sérieux.



## APPENDIX "A-11"

Summary of  
Submission  
by the  
Canadian Labour Congress  
to the  
House of Commons Standing Committee  
on  
Labour, Manpower and Immigration  
on  
"Unemployment Insurance in the 1970s"

The position taken by the Canadian Labour Congress on the White Paper on unemployment insurance is that the proposals contained in it are to a considerable extent an improvement over the present Unemployment Insurance Act. The Congress, however, has strong reservations and has taken a critical approach about certain aspects of the White Paper, as indicated below.

The Congress points out that evaluation of the White Paper is hampered by the fact that the White Paper on Social Security has yet to be made public. Until the latter is available, it will be difficult for the Congress to assess the way in which unemployment insurance will be related to other parts of Canada's social security system. The views expressed in the brief before this Committee may therefore be modified in the light of what is contained in the White Paper on Social Security.

The Congress commends the White Paper because it offers the following improvements: extension of coverage; reduced requirement for entitlement to benefits; a higher ratio of benefits to previous earnings; benefit payments in substitution for income loss due to sickness or pregnancy; and lower contribution rates.

The Congress considers that the extension of coverage to make it as universal as possible is consistent with the principle of the pooling of the risk. It believes that all the groups which are now being considered for coverage have some exposure to unemployment and therefore should be covered. It believes furthermore that the principle of requiring contributions from relatively good risks is consistent with sound public policy. The Congress agrees that it would be desirable for fishermen to be covered by a scheme of social insurance geared to their particular needs. The Congress is opposed to the exclusion from coverage of those who during any week earn less than

## APPENDICE «A-11»

Résumé du mémoire présenté  
par le  
Congrès du Travail du Canada  
au  
Comité permanent de  
la Chambre des communes  
pour le travail, la main-d'œuvre  
et  
l'immigration au sujet de  
«L'assurance-chômage au cours des années 70»

Le Congrès du Travail du Canada est d'avis que les propositions énoncées dans le Livre blanc sur l'assurance-chômage constituent, dans une très large mesure, une amélioration sur la loi actuelle de l'assurance-chômage. Toutefois, le Congrès exprime de fortes réserves et s'en prend à certains aspects du Livre blanc, comme nous l'expliquons ci-après.

Le Congrès signale que l'évaluation du Livre blanc est rendue plus difficile parce que le Livre blanc sur la sécurité sociale n'a pas encore été publié. Jusqu'à ce qu'il soit disponible, il sera difficile au Congrès de savoir quel rapport existera entre l'assurance-chômage et les autres secteurs du régime de sécurité sociale du Canada. Il se peut donc que les vues que le mémoire exprime au Comité soient modifiées à la lumière de ce que renfermera le Livre blanc sur la sécurité sociale.

Le Congrès trouve valable le Livre blanc parce qu'il offre les améliorations suivantes: élargissement de la protection, adoucissement des conditions d'admissibilité aux prestations, rapport plus élevé entre les prestations et les gains antérieurs, versement de prestations pour suppléer aux pertes de revenu attribuables à la maladie ou à la maternité, et taux inférieur des contributions.

Selon le Congrès, étendre la protection aussi universellement que possible est conforme aux principes de la mise en commun des risques. Tous les groupes qu'on songe maintenant à assurer sont, pense le Congrès, en quelque sorte exposés au chômage et ils doivent être protégés. Le Congrès croit en outre que le principe selon lequel ceux qui représentent un risque relativement bon seront appelés à contribuer est compatible avec une saine politique publique. Le Congrès convient qu'il serait souhaitable que les pêcheurs soient protégés par un régime d'assurance sociale adapté à leurs besoins particuliers. Le Congrès s'oppose à ce qu'on exclue de l'assurance ceux qui durant une semaine

\$25.00. The Congress advocates that the measure of participation in the labour market should be other than through a determination of earnings. It advocates instead the use of time units such as hours per week.

The Congress questions the outright exclusion from the Unemployment Insurance Act of those who have filed claims for Canada or Quebec Pension Plan benefits. It argues that employees who make such applications may still wish to remain in the labour force and should be able to enjoy the protection of the Unemployment Insurance Act.

The Congress commends the White Paper for proposing entitlement to benefit on the basis of as few as eight contributions. It questions the two week waiting period and the fact that the maximum period of benefit under ordinary circumstances (that is, where unemployment is below 4 per cent) would be a maximum of 43 weeks as against 51 weeks at present.

The Congress is critical of the implication in the White Paper that as much as 4 per cent unemployment nationally is being considered as "normal". It is similarly concerned with the apparent readiness to accept regional rates of as high as 7 per cent.

The Congress commends the ratio of benefit of 66 2/3 per cent of earnings in contrast to the existing rates. It expresses disappointment at the disappearance of the dependency rates except under certain circumstances. It also points out that the 66 2/3 per cent rate is to be subject to income tax and is therefore less than apparent. With respect to the ceiling of \$7,800 for contribution and benefit purposes, the Congress advocates a built-in escalation feature in the Unemployment Insurance Act so that the ceiling for contribution and benefit purposes will be adjusted without the need for amendments to the Act as has been the case hitherto.

The Congress questions the proposed system of interviews. Its experience indicated that interviews have been used not so much to assist claimants but in order to impose disqualifications. Furthermore it questions the ability of Canada Manpower Centres to play the role contemplated for them unless manpower services generally are strengthened.

The Congress is in favour of the proposed sickness and maternity benefits. With respect to the former, it makes the point that the duration of benefit could be extended substantially to take care of those with

gagnent moins de \$25. Le Congrès préconise que la mesure de participation au marché du travail se fasse autrement que par une détermination des gains. Il propose plutôt l'utilisation d'unités de temps, par exemple le nombre d'heures par semaine.

Le Congrès s'interroge sur l'exclusion pure et simple de la loi sur l'assurance-chômage, de ceux qui ont présenté une réclamation en vue d'obtenir les prestations du régime de pensions du Canada ou du régime des rentes du Québec. Selon le Congrès, il se peut que les employés qui font une telle demande désirent demeurer actifs; ils devraient donc être capables de bénéficier de la protection de la loi sur l'assurance-chômage.

Le Congrès loue le Livre blanc parce qu'il propose l'admissibilité aux prestations sur la base d'aussi peu que huit contributions. Il s'interroge sur le délai de carence de deux semaines et le fait que la période maximale des prestations, dans les circonstances ordinaires (c'est-à-dire quand le chômage est en deçà de 4 p. 100, serait de 43 semaines en comparaison de 51 semaines comme présentement.

Le Congrès s'en prend à ce que laisse entendre le Livre blanc, savoir qu'un taux national de chômage de 4 p. 100 est considéré comme «normal». Il s'inquiète aussi du fait qu'on semble prêt à accepter des taux régionaux allant jusqu'à 7 p. 100.

Le Congrès est d'accord sur le rapport des prestations fixé à 66 2/3 p. 100 des gains par contraste avec les taux actuels. Il se dit déçu de l'élimination des taux relatifs aux personnes à charge, sauf dans certaines circonstances. Il signale également que le taux 66 2/3 p. 100 sera frappé de l'impôt sur le revenu, ce qui le rend donc moins apparent. Quant au plafond de \$7,800 aux fins des contributions et des prestations, le Congrès préconise l'insertion, dans la loi sur l'assurance-chômage, d'une disposition de relèvement de sorte que le plafond fixé aux fins des contributions et des prestations puisse être rajusté sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi, comme on a dû le faire jusqu'ici.

Le Congrès s'interroge sur le régime proposé d'entrevues. D'après son expérience, les entrevues ont servi non pas tant à aider les assurés mais à décréter l'exclusion. En outre, le Congrès s'interroge sur la capacité des centres de main-d'œuvre du Canada de jouer le rôle qu'on envisage pour eux, à moins que les services de main-d'œuvre ne soient généralement renforcés.

Le Congrès est en faveur des prestations proposées de maladie et de maternité. Quant à la première catégorie, il signale qu'on pourrait prolonger sensiblement la durée des prestations dans le cas d'incapacités

longer term disabilities than the White Paper contemplate without a proportional increase in the cost. As far as maternity benefits are concerned, the Congress supports these because they will eliminate anomalies which now exist.

The congress is critical of the proposal that the plan be wholly financed by employers and employees to the point of 4 per cent unemployment rates. The Congress takes the position that government contributions should exist throughout the plan as is now the case. The Congress also raises the question of what is to become of any monies left in the unemployment insurance fund once the present Act ceases to exist. The new Unemployment Insurance Act will apparently have no fund.

The Congress very strongly opposes experience rating, and cites a number of authorities in support of its position. It opposes experience rating on the grounds that it is contrary to the principle of the general pooling of the risk, that it does not provide the incentives which it is alleged justify experience rating, that it creates incentives for employers to oppose benefits to former employees and that it is administratively costly.

The Congress urges that the new Unemployment Insurance Act should be administered by a tripartite unemployment Insurance Commission as has been the case hitherto. It also advocates the continuance of the unemployment Insurance Advisory Committee.

The Congress submission also raises points which are not dealt with in the White Paper. These include the determination of "earnings" and the possible effect of the definition on entitlement to benefit; interpretations of Section 63 of the Act dealing with stoppages of work; the extension of the two-year period for purposes of qualifying for benefits; the elimination of the unemployment insurance book; and the appeals procedure under the present Act.

plus longues que celles qu'envisage le Livre blanc, sans que les coûts augmentent proportionnellement. Pour ce qui est des prestations de maternité, le Congrès est d'accord parce qu'elles vont éliminer les anomalies existantes.

Le Congrès s'en prend à l'idée que le régime soit entièrement financé par les employeurs et les employés, jusqu'à un niveau de chômage de 4 p. 100. Selon le Congrès, le gouvernement devrait contribuer pour tout le plan comme c'est maintenant le cas. Le Congrès se demande également ce qui adviendra des sommes qui pourraient rester dans la caisse d'assurance-chômage lorsque la loi actuelle sera abrogée. Apparemment, la nouvelle loi sur l'assurance-chômage ne prévoit pas de caisse.

Le Congrès s'oppose très fermement à la proportionnalité et cite à l'appui de sa position un certain nombre d'autorités en la matière. Il s'oppose à la proportionnalité parce qu'elle est contraire au principe de la mise en commun générale des risques, parce qu'elle ne produit pas les stimulants qui, prétend-on, justifient la proportionnalité, parce qu'elle encourage les employeurs à s'opposer au versement de prestations à d'anciens employés, et que l'administration en coûte cher.

Selon le Congrès, la nouvelle loi sur l'assurance-chômage devrait être administrée par une commission d'assurance-chômage tripartite, comme cela s'est fait jusqu'ici. Il préconise aussi le maintien du Comité consultatif d'assurance-chômage.

Dans son mémoire, le Congrès soulève d'autres points qui ne sont pas touchés dans le Livre blanc. Mentionnons entre autres la détermination des «gains» et les effets possibles de la définition de l'admissibilité aux prestations; les interprétations de l'article 63 de la loi au sujet des arrêts de travail; la prolongation de la période de deux ans pour l'admissibilité aux prestations; l'élimination du livret d'assurance-chômage; et la procédure d'appel prévue dans la loi actuelle.



## SUBMISSION

by the

CANADIAN LABOUR CONGRESS

to the

HOUSE OF COMMONS

STANDING COMMITTEE

on

LABOUR, MANPOWER AND IMMIGRATION

re

"UNEMPLOYMENT INSURANCE

IN THE '70s"

## MÉMOIRE

présenté par le

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

au

COMITÉ PERMANENT DE

LA CHAMBRE DES COMMUNES

POUR LE TRAVAIL,

LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'IMMIGRATION

au sujet de

«L'ASSURANCE-CHÔMAGE

AU COURS DES ANNÉES 70»

Ottawa, October 6, 1970.

Ottawa, le 6 octobre 1970

Submission by the  
Canadian Labour Congress  
to the  
House of Commons Standing Committee  
on  
Labour, Manpower and  
Immigration  
re  
"Unemployment Insurance in the '70s"

Mémoire  
présenté par  
le Congrès du Travail du Canada  
au  
Comité permanent de  
la Chambre des communes  
pour le Travail,  
La Main-d'œuvre et  
l'Immigration au sujet  
de «L'assurance-chômage au  
cours des années 70»

Mr. Chairman and Members of the Committee:

Monsieur le président, Messieurs les membres du Comité,

1. This submission is made to you by the Canadian Labour Congress, a trade union centre representing more than 1,600,000 members. The great majority of them are already covered by the Unemployment Insurance Act, while the rest are likely to be if the proposed changes in the Unemployment Insurance act are carried out. We therefore have a very direct interest in the White Paper which is the subject of your investigations. It is almost unnecessary to add that the Canadian Labour Congress and its predecessors have always taken an active interest in unemployment insurance. We regard the Unemployment Insurance Act as one of the major features of Canada's system of social security. The present White Paper promises to make the act even more significant in its impact on the lives of Canadian wage and salary-earners and their dependents.

1. L'auteur du présent mémoire est le Congrès du Travail du Canada, centrale syndicale qui compte plus de 1,600,000 membres, dont la grande majorité sont déjà couverts par la loi sur l'assurance-chômage, tandis que les autres le seront probablement si les changements qu'on envisage d'apporter à la loi sur l'assurance-chômage sont adoptés. Le Livre blanc, sur lequel porte votre étude, nous intéresse donc bien directement. Il est presque inutile d'ajouter que le Congrès du Travail du Canada et ses prédécesseurs ont toujours porté un vif intérêt à l'assurance-chômage. Nous considérons la loi sur l'assurance-chômage comme un des éléments principaux du régime de sécurité sociale du Canada. A en juger par le Livre blanc, la loi prendra encore plus d'importance à cause des effets qu'elle aura sur la vie des salariés canadiens et des personnes à leur charge.

2. Our evaluation of this White Paper is to some extent hampered by the fact that the White Paper on Social Security, which was originally expected to be made public last June, has not yet become available. It would appear to us that unemployment insurance would be seen in the context of the government's views on social security in general. If, as may be anticipated, the White Paper on Social Security will suggest changes in other parts of Canada's social security system, this would very likely affect our views on unemployment insurance or on its relationship to other programmes. We have in mind here not only the characteristic of unemployment insurance as an income maintenance programme, but such features of the Unemployment Insurance Act as its form of administration, its methods of financing, duration of benefit and so on. Our views here may therefore subsequently be influenced by what we discover in the White Paper on Social Security. The White Paper on Unemployment Insurance already indicates the new relationship to the Canada and Quebec Pension Plans, as well as provincial Workmen's Compensation Acts. Under the circumstances, the views which follow must be limited to the present White Paper.

2. Notre analyse du Livre blanc se trouve en quelque sorte gênée par le fait que le Livre blanc sur la sécurité sociale, qui devait initialement être publié en juin dernier, n'est pas encore disponible. L'assurance-chômage, nous semble-t-il, devrait être considérée dans l'optique qu'a le gouvernement de la sécurité sociale en général. Si, comme on peut le prévoir, le Livre blanc sur la sécurité sociale doit proposer d'autres modifications dans d'autres secteurs du régime de sécurité sociale du Canada, cela pourrait très probablement faire varier notre façon de voir l'assurance-chômage ou ses rapports avec d'autres programmes. Nous songeons ici non seulement à cette caractéristique de l'assurance-chômage en tant que programme de soutien du revenu, mais à d'autres aspects de la loi sur l'assurance-chômage, par exemple ses modalités d'administration et de financement, de même que la durée des prestations, etc. Il peut donc arriver que les vues que nous exprimons aujourd'hui soient, par la suite, modifiées par ce que nous pourrions découvrir dans le Livre blanc sur la sécurité sociale. Le Livre blanc sur l'assurance-chômage laisse déjà entrevoir comment elle se situera par rapport au régime de pensions du Canada et au régime des rentes du

3. It is not our intention to damn the White Paper with faint praise. We have already indicated in public statements that we consider the White Paper to be the forecast of a new Unemployment Insurance Act which will in many respects provide a greater degree of protection to a larger number of the labour force and in a greater variety of ways than has been the case hitherto. Broadly speaking, therefore, we welcome the White Paper because it promises a greater measure of security against those contingencies which confront members of the labour force, namely, loss of income arising out of unemployment, illness or maternity. The large and growing number of women in the labour force, a substantial proportion of them married, makes the last-named of these contingencies extremely important.

4. Yet the White Paper suffers from a defect common to all such documents. It indicates in broad outline what the government has in mind but is almost of necessity silent as to details. The Unemployment Insurance Act in its present form consists of over 100 provisions. There are, in addition, over 200 regulations supplementary to the Act itself. It may be seen, therefore, that the White Paper, however informative it may be as to general directions, fails to deal with a variety of circumstances which affect the insured population, sometimes adversely. Our own long experience with the Unemployment Insurance Act and the jurisprudence adopted under it causes us to be at least as much concerned about those matters which the White Paper fails to deal with as with those which signal a change. We propose to draw your attention to these omissions since we anticipate that a Bill will be introduced in due course and we would not wish to see either your Committee or those responsible for drafting that Bill kept unaware of those issues which we consider to be important even though they do not form a part of the White Paper.

5. Briefly, the following proposed changes commend themselves to us: the extension of coverage; the easier requirements for entitlement to benefit; the higher ratio of benefit to previous earnings; benefit payments in substitution for income loss due to sickness or pregnancy; and lower contribution rates. We have reservations about the system of phases involving entitlement to benefit and to the proposed linkage between the administration of benefit payments and the proposed interview system for all claimants. We

Québec, de même qu'aux lois provinciales sur les accidents du travail. Dans les circonstances, les vues que nous exprimons doivent se limiter au Livre blanc que nous avons.

3. Notre intention n'est pas de condamner le Livre blanc en en faisant un éloge timide. Nous l'avons déjà dit dans des déclarations publiques, nous considérons le Livre blanc comme le précurseur d'une nouvelle loi sur l'assurance-chômage qui, à bien des égards, accordera une bien plus grande protection à une plus forte proportion de la population active et par des moyens plus variés. De façon générale donc, nous voyons d'un bon œil le Livre blanc parce qu'il laisse entrevoir une plus grande protection contre les éventualités auxquelles sont exposés les membres de la population active, notamment la perte de revenu causée par le chômage, la maladie et la maternité. Cette dernière éventualité devient extrêmement importante étant donné le grand nombre sans cesse croissant de la main-d'œuvre féminine, dont une forte proportion est mariée.

4. Pourtant, on retrouve dans le Livre blanc une lacune qui se rencontre dans tous les documents analogues. Il donne une idée générale de ce que le gouvernement envisage mais, par la force des choses, n'y est presque pas question de détails. La loi actuelle sur l'assurance-chômage comprend plus de 100 dispositions. Il y a en outre plus de 200 articles de règlement qui viennent compléter la loi. Force est donc de constater que, si riche qu'il soit en renseignements généraux, le Livre blanc ne touche pas à une diversité de circonstances qui peuvent affecter, parfois de façon adverse, la population assurée. Nous fondant sur notre longue expérience de la loi sur l'assurance-chômage et sur la jurisprudence qui s'y rattache, notre préoccupation est au moins aussi grande vis-à-vis de choses sur lesquelles le Livre blanc est silencieux que sur celles pour lesquelles il signale un changement. Nous nous proposons de vous signaler ces omissions puisque nous prévoyons qu'un projet de loi sera déposé en temps utile et nous ne voudrions pas laisser le Comité, et ceux qui auront à rédiger le projet de loi, dans l'ignorance des questions que nous considérons importantes même si elles n'entrent pas dans le Livre blanc.

5. En bref, voici les changements envisagés qui s'imposent à notre esprit: application plus étendue de l'assurance, conditions adoucies d'admissibilité aux prestations, pourcentage plus élevé des prestations par rapport aux gains antérieurs, versement de prestations en remplacement des pertes de revenu attribuables à la maladie ou à la grossesse, abaissement de l'échelle des cotisations. Le régime des phases comportant l'admissibilité aux prestations et les rapports envisagés entre l'administration des versements des prestations et



are similarly concerned about the relationship between the level of unemployment and the benefit rates. We also have reservations about the proposed system of experience rating described in the White Paper. There are other aspects of the White Paper proposals which we propose to deal with below.

6. We are in favour of bringing as many employees as possible within the purview of the Unemployment Insurance Act. We have for many years advocated an expansion of coverage and the White Paper is therefore commendable in this respect. We do not share the views of some of those who are likely to be covered that they are simply being compelled to pay a tax without any hope of benefit. It has become increasingly apparent that there is no segment of the labour force that does not have some exposure to unemployment. This includes government employees, teachers and others. In any event, even if we overestimate the risk, we consider it eminently appropriate that, as a matter of public policy, the relatively good risks should be pooled with risks that are not as good. Furthermore, in view of the fact that the White Paper proposes an entirely self-financing programme, it is not inconsistent with sound public policy that the more fortunately placed members of the labour force should contribute towards a public programme of this kind through an ear-marked tax. Regardless of the merit of these arguments, there are large numbers of employees in Canada whose exclusion from the Unemployment Insurance Act has been a continuing injustice and we are pleased that the White Paper proposes to remedy this situation. We have in mind employees of non-profit-making hospitals and of charities and municipal employees. We are hopeful that the provincial governments, which have hitherto entered into only limited degrees of coverage for their employees, will use the new Unemployment Insurance Act to provide coverage for all their employees.

7. We note that new entrants into the scheme will come in under a graduated scheme of contributions, in effect giving them the benefit of special rates. The only rationale that we can see for this is that a good many of those newly covered will be relatively good risks and that therefore a lower contribution rate can be justified but we consider this to be bad in principle under a system which, for the employees at least, represents a pooling of the risk. Assuming that all employees whom the government would like to see covered do in fact enter the scheme, it is conceivable

régime proposé d'entrevues de tous les requérants suscitent en nous des questions. Nous nous demandons également quelle sera la relation entre le niveau de chômage et le taux des prestations. Le régime proposé de proportionnalité décrit dans le Livre blanc suscite en nous des doutes. Il y a d'autres aspects des propositions du Livre blanc que nous envisageons d'aborder plus loin.

6. Nous sommes favorables à l'idée d'assujettir le plus grand nombre possible d'employés aux dispositions de la loi sur l'assurance-chômage. Nous préconisons depuis bien des années l'élargissement de cette assurance; à cet égard, les auteurs du Livre blanc méritent nos éloges. Nous ne partageons pas les vues de certains de ceux qui seront probablement assurés: ils prétendent qu'on les force tout simplement à payer un impôt sans espoir d'en tirer profit. Il devient de plus en plus évident qu'il n'y a pas un secteur de la population active qui n'est pas touché un jour ou l'autre par le chômage. Cela comprend les fonctionnaires de l'État, les enseignants et d'autres. De toute façon, même si nous surestimons le risque, nous jugeons évidemment à propos, en tant que politique publique, de mettre ensemble les risques relativement bons et ceux qui ne le sont pas autant. En outre, vu que le Livre blanc propose un programme tout à fait autonome financièrement, il n'est pas incompatible avec une politique publique judicieuse que les membres plus fortunés de la population active contribuent à un programme public de ce genre par un impôt particulier. Peu importe le poids de ces raisons, il y a un grand nombre d'employés au Canada dont l'exclusion de la loi sur l'assurance-chômage a constitué une injustice continue; nous sommes donc heureux que le Livre blanc envisage de remédier à cet état de choses. Nous songeons en particulier aux employés des hôpitaux à but non lucratif et des institutions de charité, de même qu'aux fonctionnaires municipaux. Nous espérons que les gouvernements provinciaux qui, jusqu'ici, n'ont accordé qu'une protection limitée à leurs employés, se serviront de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage pour accorder cette protection à tous leurs employés.

7. Nous constatons que les nouveaux adhérents participeront à un régime gradué de cotisations, ce qui veut dire en effet qu'ils bénéficieront de taux spéciaux. La seule raison que nous puissions voir à cela, c'est qu'un bon nombre des nouveaux assurés constitueront des risques relativement bons et que, en conséquence, une cotisation plus faible peut être justifiée. Mais à notre avis, c'est mauvais en principe dans un régime qui, du moins pour les employés, représente la mise en commun des risques. En supposant que tous les employés que le gouvernement

that, with full rates from the beginning, a lower contribution rate across the board would have been possible.

8. We do not object to the removal of fishermen from the Unemployment Insurance Act. It has been clear for many years that their inclusion in it was a costly anomaly. Subject to the assurance that a scheme more suited to their needs will be brought into being, we are in accord with the proposal that fishermen be excluded. We are similarly in agreement that there is no room in an unemployment insurance programme for others who are self-employed. Whatever their problems of income-maintenance may be, they should be resolved through some other method.

9. We wish to express our concern about the proposal not to require contributions, and hence to exclude from coverage, employees who during any week earn less than \$25. This may have very serious implications for the employee who is unable to get full-time work but who is clearly attached to the labour market. The proposed \$25 base may cause exclusions from benefit of those who are legitimately in the labour force and who have become unemployed in the same way as any other employees. Furthermore, there may be administrative problems where an employee may work for more than one employer in a given week without earning \$25 from any of them but more than \$25 in the aggregate. We would prefer to see retention of the present system of half-contributions for employees whose earnings are low, as is now the case under Section 45 (7).

10. Although fewer contributions will be needed to qualify for benefit than is now the case, it is conceivable that an employee may work for relatively long periods of time on a part-time basis, earning less than \$25 a week, and thereby forfeiting participation in the Act. Since it is now proposed to extend coverage to those with relatively high incomes, we think it is proper to provide coverage for those whose incomes are relatively low, as long as they are able to demonstrate attachment to the labour market. It is not clear from the White Paper why a figure of \$25 was adopted. In some instances, \$25 will represent a fairly high proportion of the weekly wage, as in the case of those who are working for minimum wages; in other instances, it may represent less than a day's pay. It may be more equitable to measure attachment to the labour market in terms of units of time rather than dollars, such as hours per week or days per month.

souhaite voir bénéficier de cette protection adhérent effectivement au programme, on peut imaginer que, si des cotisations intégrales étaient exigées dès le départ, un taux inférieur de cotisation uniforme serait possible.

8. Nous n'avons pas d'objections à ce que les pêcheurs échappent à la loi sur l'assurance-chômage. Nous savons depuis bien des années que leur participation constituait une anomalie coûteuse. Pour autant que nous ayons l'assurance qu'un régime mieux adapté à leurs besoins sera mis en vigueur, nous acceptons l'idée d'exclure les pêcheurs. Nous convenons également qu'un régime d'assurance-chômage ne peut accommoder les travailleurs indépendants. Peu importe les problèmes de maintien du revenu auxquels ils peuvent faire face, il faudrait recourir à d'autres modalités de solution.

9. Nous nous interrogeons, nous tenons à le dire, sur l'idée de ne pas exiger de cotisations—et de ce fait de leur enlever cette protection—des employés qui, une semaine ou l'autre, gagnent moins de \$25. Cela pourrait avoir de graves répercussions pour l'employé qui ne peut pas obtenir du travail à temps complet mais qui est sans l'ombre d'un doute sur le marché du travail. Cette base proposée de \$25 peut priver de prestations ceux qui font authentiquement partie de la population active mais que le chômage frappe de la même façon que n'importe quel autre employé. En outre, des problèmes administratifs peuvent surgir si un employé travaille pour plus d'un employeur au cours d'une même semaine sans recevoir \$25 d'aucun d'entre eux, tout en touchant plus de \$25 dans l'ensemble. Nous préférons qu'on garde le régime actuel des demi-contributions pour les employés dont les gains sont faibles, comme c'est le cas en vertu du paragraphe 7 de l'article 45.

10. Même si, à l'avenir, il faudra moins de contributions pour être admissible aux prestations, il peut arriver qu'un employé travaille à temps partiel au cours de périodes relativement longues en gagnant moins de \$25 par semaine, ce qui le privera alors de avantages de la loi. Puisqu'on envisage maintenant d'étendre la protection à ceux qui ont des revenus relativement élevés, il est approprié, nous semble-t-il, d'assurer cette protection à ceux dont le revenu est relativement faible pourvu qu'ils puissent prouver qu'ils sont sur le marché du travail. Le Livre blanc ne dit pas pourquoi on est arrivé à ce montant de \$25. Dans certains cas, \$25 représenteront une proportion assez élevée du salaire hebdomadaire, par exemple parmi ceux qui travaillent pour un salaire minimum; dans d'autres cas, cela pourra représenter moins qu'un salaire d'une journée. Il est peut-être plus équitable d'utiliser comme mesure d'appartenance au marché d'



Presumably, and employee who consistently works fewer than four hours a week, for example, would not be able to demonstrate a very strong attachment to the labour market.

11. It is also proposed that the receipt of a benefit under the Canada or Quebec Pension Plans will lead automatically to exclusion from the Act. There is some reason to believe that those who have applied for benefit under these Plans are leaving the labour force but this is not always necessarily the case. It is more likely to be true of an employee who has been superannuated with a pension from his employer and who seeks to supplement his retirement income by applying for benefits under public programmes for which he qualifies. It is less likely to be true, however, of an employee who is superannuated without the benefit of a private pension and who must perforce apply for benefits under the Canada or Quebec Pension Plan (as well as the Old Age Security Act) because he has lost his normal income. Workers in this latter category may still wish or feel compelled to remain in the labour market, even at the risk of being exposed to the retirement tests under these Plans. There is ample evidence that some members of the labour force continue to work beyond age 65. We believe consideration should be given to some modification of the present proposal to protect those who genuinely remain in the labour force beyond what is now commonly accepted as the normal retirement age.

12. Turning to the question of eligibility, we note that the three basic principles which have been embedded in the Unemployment Insurance Act hitherto will remain in effect. In other words, the claimant for benefit will be required to demonstrate that he has become unemployed, that he is capable of and available for work and that he is unable to find suitable employment. We are well aware of the fact that all three conditions are open to differences of interpretation and indeed that there is by now an abundance of jurisprudence on all of them. This is not to suggest, however, that we are opposed to their retention. It would be difficult to argue that an unemployment insurance programme could long endure or that its integrity could be preserved if benefits became payable to those who fell outside the parameters of these three conditions. We anticipate that there will continue to be differences between claimants, or claimants and their trade unions, and the administrators of the Unemployment Insurance Act as

travail des unités de temps plutôt que des dollars, par exemple, tant d'heures par semaine ou tant de jours par mois. L'employé qui, régulièrement, travaille moins de quatre heures par semaine, par exemple, ne serait probablement pas capable de prouver qu'il appartient réellement au marché du travail.

11. Le Livre blanc donne également à entendre que le fait de toucher des prestations sous le régime de pensions du Canada ou le régime des rentes du Québec entraînera automatiquement l'exclusion de la protection de la loi. Il y a lieu de croire que ceux qui ont demandé les prestations offertes par ces régimes quittent la population active, mais il n'en est pas toujours nécessairement ainsi. Ce sera tout probablement le cas d'un employé qui a été mis à la retraite par son employeur et qui veut suppléer à ses prestations de retraite en demandant les prestations des programmes de l'État auxquels il est admissible. Toutefois, il est moins probable que ce soit le cas d'un employé qui est mis à la retraite sans les avantages d'un régime de pensions du Canada ou du régime des rentes du Québec (de même que celle de la loi sur la sécurité de la vieillesse) parce qu'il a perdu son revenu normal. Il se peut que les travailleurs de cette dernière catégorie veuillent demeurer sur le marché du travail ou sient forcés d'y demeurer, même au risque d'être soumis à l'évaluation des ressources prévue dans ces régimes. Il est prouvé que certains membres de la population active continuent de travailler même lorsqu'ils ont atteint l'âge de 65 ans. Il faudrait, croyons-nous, envisager de modifier la proposition actuelle afin de protéger ceux qui continuent à faire véritablement partie de la population active même quand ils ont atteint ce qu'on reconnaît communément comme l'âge normal de la retraite.

12. Parlons maintenant de la question d'admissibilité. Nous constatons que trois principes fondamentaux qui ont figuré jusqu'ici dans la loi sur l'assurance-chômage demeureront. Autrement dit, l'assuré devra prouver qu'il est en chômage, qu'il est capable de travailler et disponible, et qu'il ne peut pas trouver un emploi convenable. Nous savons très bien que ces trois conditions peuvent donner lieu à des divergences d'interprétations; d'ailleurs, la jurisprudence ne manque pas pour chacune des conditions. Cela ne veut pas dire, toutefois, que nous nous opposons au maintien de ces trois principes. Il serait difficile de prétendre qu'un programme d'assurance-chômage pourrait durer longtemps ou qu'on pourrait en préserver l'intégrité si les prestations pouvaient être versées à ceux qui sont en dehors du paramètre de ces trois conditions. Nous prévoyons qu'il continuera d'y avoir des divergences entre, d'une part, les assurés ou les assurés et leur syndicat et, d'autre part, les administrateurs de la loi sur l'assurance-chômage



to what constitutes unemployment, capability and availability, or suitable employment. We may well have suggestions to make in this connection when a Bill is placed before Parliament or when new regulations have been promulgated. In the meantime, we subscribe to the principles inherent in these requirements.

13. Over the years during which we have made representations on the Unemployment Insurance Act, we have been more concerned about the eligibility requirements which are more arbitrarily defined. We refer to the requirement of a prescribed number of contributions within a predetermined period of time. When we appeared before the Gill Committee (Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act) in 1961, we pointed out that the present provision, incorporated under Section 45(1) and (2), resulted in a large percentage of failures to establish a benefit period. Basically, there has been emphasis on evidence of a fairly substantial attachment to the labour market and the requirement also that that attachment should have been of relatively recent origin. We have never quarrelled with the proposition of recency of attachment to the labour market since otherwise there was a danger that the Act might have been made an absurdity. But we have questioned the requirement of a relatively substantial number of contributions within a relatively limited period of time to demonstrate attachment as is now the case. It is not necessary to engage in statistical analysis to demonstrate that Section 45 of the present Act has an adverse effect on new entrants into the labour market, those with low seniority and those who suffer from prolonged periods of unemployment. Under the present provision, they encounter considerable difficulty in qualifying even though they are clearly in the labour market, have become genuinely unemployed and are actively looking for work.

14. We are therefore pleased to note the proposal in the White Paper that entitlement to benefit should become available with as few as eight contributions during the last 52 weeks preceding the claim. In effect, while the basic requirement will be a minimum of 20 contributions in the past 52 weeks, identified as phase one, provision will be made for claimants with contributions ranging from eight to 19 weeks to enter the Act under phase two. We are in favour of this proposal since it will overcome the objections which we have raised to the present provisions.

quand il s'agit de déterminer ce qui constitue du chômage quand il s'agit de déterminer ce qui constitue du chômage, la possibilité de travailler ou la disponibilité pour travailler, ou un emploi convenable. Il se peut que nous ayons des propositions à cet égard lorsque le Parlement sera saisi d'un projet de loi ou lorsque de nouveaux règlements seront promulgués. Entre-temps, nous acceptons les principes que comportent ces exigences.

13. Depuis que nous présentons nos vues relativement à la loi sur l'assurance-chômage, notre préoccupation s'est accrue au sujet des conditions d'admissibilité qui sont arbitrairement définies. Nous pensons en particulier à l'obligation d'avoir versé un certain nombre de contributions durant une période de temps prédéterminée. Lorsque nous avons témoigné devant le Comité Gill en 1961 (Comité d'enquête relatif à la loi sur l'assurance-chômage), nous avons signalé que, en vertu des dispositions actuelles insérées dans les paragraphes 1 et 2 de l'article 45, un pourcentage ne réussissait pas à justifier une période de prestation. En somme, on a mis l'accent sur la preuve d'un rapport assez évident avec le marché du travail et sur la condition, également, que ce rapport soit relativement récent. Nous n'avons jamais trouvé à redire à l'idée du caractère récent du rapport avec le marché du travail puisque, autrement, on s'exposait à ce que la loi devienne une absurdité. Mais nous avons mis en doute la nécessité d'un nombre relativement important de contributions dans une période de temps relativement limitée en vue de démontrer le rapport requis comme c'est le cas maintenant. Il n'est pas nécessaire de faire de l'analyse statistique pour démontrer que l'article 45 de la loi actuelle a des effets adverses sur les nouveaux venus dans le marché du travail, sur ceux qui ont une ancienneté négligeable et ceux qui sont victimes de périodes prolongées de chômage. En vertu des dispositions actuelles, il leur est énormément difficile de devenir admissibles même s'ils sont sans l'ombre d'un doute sur le marché du travail si ce sont des chômeurs authentiques et s'ils recherchent effectivement du travail.

14. Nous relevons donc avec satisfaction la proposition du Livre blanc selon laquelle l'assuré deviendra admissible aux prestations pourvu qu'il ait versé au plus huit contributions durant les 52 semaines précédant la réclamation. En effet, même si la condition de base est un minimum de 20 contributions durant les 52 semaines précédentes—ce qu'on appelle la première phase—il sera possible aux assurés dont 1 à 19 contributions vont de 8 à 19 semaines de s'autoriser à entrer dans la loi en vertu de la deuxième phase. Nous sommes favorables à cette proposition, car elle répond aux objections que nous avons formulées vis-à-vis des dispositions actuelles.

15. For claimants who have at least 20 contributions in the past 52 weeks, entitlement is rather more complex. The claimant falling into this category acquires eligibility under phase one. He is immediately entitled to three weeks of benefit after an initial two-week waiting period. The three week benefit payment will be made outright and, as it were, unconditionally. In other words, it will be payable whether or not the claimant finds employment in that period. This is apparently as much in the interest of administrative ease of the claimant himself. The White Paper itself indicates that in all likelihood the claimant is not likely to find employment before at least three weeks of unemployment in ordinary circumstances. In view of the very considerable unemployment at the present time, the White Paper if anything understates the situation and therefore more than justifies this part of the proposal. But we wish to question the extension of the waiting period from one to two weeks. Granted that the additional non-compensable week may have entered into the calculation of costs of the programme as a whole, it still represents an additional week without income for the claimant. We would have considered the retention of one week quite sufficient and have in the past argued that even the one week waiting period constituted hardship.

16. All in all, as we understand the White Paper, a claimant with at least 20 contributions on record would be able to qualify for up to 43 weeks of benefit in any year in which the national or regional rate of unemployment did not exceed four per cent. This is in contrast to the present arrangement under which the claimant may, on the basis of his contribution record, establish a benefit period for up to a maximum of 51 weeks. Under the White Paper, the 51-week maximum would become available only under circumstances of relatively high unemployment as described.

17. A large number of claims terminate due to exhaustion, that is, claimants have used up their full entitlement, presumably because they have been unsuccessful in becoming re-employed. There is a high degree of correlation between the number of benefit weeks likely to be used up and the state of the economy. We ask you to bear in mind that not only is the current rate of unemployment unusually high by post-war standards but there have been several periods of high unemployment since the end of the Second World War. Under the circumstances, we are not in favour of the reduction in the maximum period of benefit. Since the alternative to unemployment insurance benefits is likely to be social assistance, we consider that the unemployment insurance programme

15. Quant aux assurés qui ont versé au moins 20 contributions dans les 52 semaines précédentes, l'admissibilité aux prestations est un peu plus compliquée. L'assuré qui entre dans cette catégorie devient admissible en vertu de la première phase. Il a immédiatement droit à trois semaines de prestation après un délai initial de carence de deux semaines. Ces prestations de trois semaines sont payées directement et, pour ainsi dire, inconditionnellement. Autrement dit, les prestations sont payables, que l'assuré trouve un emploi ou non durant cette période. Il semble que ce soit aussi bien à l'avantage de l'administration que de l'assuré lui-même. Selon le Livre blanc, il est bien peu probable que l'assuré puisse se trouver un emploi avant au moins trois semaines dans des conditions normales. Vu l'intensité du chômage à l'heure actuelle, le Livre blanc reste pour le moins en deçà de la vérité dans la situation actuelle, ce qui justifie aisément cette partie de la proposition. Mais nous nous interrogeons sur la prolongation du délai de carence d'une à deux semaines. C'est vrai qu'en calculant le coût de l'ensemble du programme, on a pu tenir compte de cette semaine additionnelle n'ouvrant pas droit aux prestations, mais ce n'en est pas moins une semaine de plus sans revenu pour l'assuré. Nous aurions jugé bien suffisant qu'on se contente d'une semaine. D'ailleurs, dans le passé, nous avons prétendu que même un délai de carence d'une semaine engendrait des difficultés.

16. Somme toute, selon notre interprétation du Livre blanc, l'assuré qui a versé au moins 20 contributions pourrait toucher des prestations jusqu'à concurrence de 43 semaines dans une année si le taux national ou régional de chômage ne dépasse pas 4%. Voilà qui contraste avec les dispositions actuelles en vertu desquelles l'assuré peut, selon les contributions qu'il a versées, avoir droit à une période de prestation jusqu'à concurrence de 51 semaines. Selon le Livre blanc, ce maximum de 51 semaines ne pourrait être accordé que lorsque le chômage atteint un niveau relativement élevé tel qu'il est décrit.

17. Un grand nombre de réclamations deviennent périmées par l'extinction des droits, c'est-à-dire que les assurés ont épuisé tous leurs droits aux prestations peut-être parce qu'ils n'ont pas réussi à trouver un autre emploi. Il y a un rapport très étroit entre le nombre de semaines de prestation qui seront probablement utilisées et l'état de l'économie. N'oubliez pas, nous vous le demandons, que le taux actuel du chômage a non seulement atteint un niveau exceptionnel par rapport aux critères d'après-guerre, mais qu'il y a eu plusieurs périodes de chômage intense depuis la fin de la seconde grande guerre. En l'occurrence, nous ne sommes pas favorables à l'idée de réduire la période maximale des prestations. Puisque la solution probable aux prestations d'assurance-chômage



should seek to maximize the period during which a benefit is payable as of right and substitute social assistance as a form of income maintenance only as a last resort or as a supplement.

18. With respect to the aspect of length of entitlement depending on rates of unemployment, we have some observations to make which go beyond our concern about the Unemployment Insurance Act. We are dismayed that the White Paper should use as a benchmark for purposes of benefit determination (and of financing) a rate of unemployment of four per cent nationally. Under phase three, the number of weeks of entitlement will depend on whether or not the national rate of unemployment is under four per cent or over it. We object strongly to any assumption that a rate of unemployment of as high as four per cent may be treated as "normal" and that rates of over five per cent are contemplated. The assumption that these rates of unemployment are likely to occur with such sufficient frequency that correctives must be embedded in a new Unemployment Insurance Act fills us with concern. We have been highly critical elsewhere of the present rate of unemployment. We would not wish to draw conclusions from the White Paper that the present government is prepared to tolerate a continuance of such rates and will seek to compensate for them merely by extensions of weeks of benefit. This is simply not good enough. It is not only contrary to the pattern of full employment to be found in other western industrialized countries but is in contradiction to the aims set out in the legislation under which the Economic Council of Canada was established or the three per cent target rate suggested by that Council as the goal for the mid-seventies. We wish to emphasize that we find this aspect of the White Paper disturbing. Equally disturbing is the proposal dealing with phase five, where entitlement is again related to unemployment rates, except that here it is based on the regional rate and a regional rate of seven per cent or more is provided for. This is scant comfort to those regions hard hit by unemployment. We hope you will share our concern and that you will direct your attention to this aspect of the White Paper, not only, as we suggest, from the point of view of an unemployment insurance system but in terms of the broad national interest.

19. We have already indicated our approval of a benefit rate which represents 66 2/3 per cent of earnings. This higher ratio, together with a new maximum of \$150 per week on which it will be payable (i.e., a maximum benefit of \$100) make this an improvement in the

est l'assistance sociale, il nous semble que le régime d'assurance-chômage devrait chercher à prolonger le plus possible la période durant laquelle les prestations sont accessibles en tant que droit et y substituer l'assistance sociale comme forme de maintien du revenu seulement en tant que dernier recours ou en tant qu'appoint.

18. Quant au rapport qui existe entre la période de prestation et le taux du chômage, nous avons des vues à faire valoir qui vont au-delà de l'intérêt que nous portons à la loi sur l'assurance-chômage. Nous sommes renversés de voir que le Livre blanc utilise un taux de chômage national de 4 p. 100 comme critère servant à déterminer les prestations (ou à les financer). Dans la troisième phase, le nombre de semaines de prestation sera déterminé selon que le taux national de chômage est supérieur ou inférieur à 4 p. 100. Nous nous opposons fermement à toute théorie selon laquelle un taux de chômage de 4 p. 100 peut être considéré comme "normal" et qu'on envisage des taux supérieurs à 5 p. 100. Supposer que ces taux de chômage surviendront probablement d'une façon assez fréquente pour qu'il faille prévoir des correctifs dans une nouvelle loi sur l'assurance-chômage nous remplit d'inquiétude. Nous avons énergiquement critiqué ailleurs le taux actuel de chômage. Nous ne voudrions pas conclure du Livre blanc que le gouvernement actuel est disposé à tolérer que de pareils niveaux se continuent et qu'il cherchera un remède uniquement par une prolongation des semaines de prestation. Cela ne suffit tout simplement pas. Non seulement est-ce contraire au régime de plein emploi qu'on constate dans d'autres pays occidentaux industrialisés, mais cela vient en contradiction avec les objectifs énoncés dans la loi en vertu de laquelle le Conseil économique du Canada a été constitué ou le taux-cible de 3 p. 100 proposé par le Conseil comme objectif du milieu des années 70. Nous tenons à dire que nous trouvons cet aspect du Livre blanc inquiétant. Ce qui nous trouble également, c'est la proposition relative à la cinquième phase, dans laquelle le droit aux prestations est encore une fois rattaché aux taux de chômage, sauf qu'il est fondé sur le taux régional et qu'on prévoit un taux régional de 7 p. 100 ou plus. C'est peu encourageant pour une région durement éprouvée par le chômage. Nous espérons que vous partagez notre inquiétude et que vous vous pencherez sur cet aspect du Livre blanc non seulement, comme nous le suggérons, du point de vue d'un régime d'assurance-chômage mais aussi dans l'optique de l'ensemble de l'intérêt national.

19. Nous avons déjà dit que nous approuvons un taux de prestation représentant 66 2/3 p. cent de gains. Ce rapport plus élevé, de même qu'un nouveau maximum de \$150 par semaine sur lequel les prestations sont payables (c'est-à-dire des prestations



benefit structure which will be welcomed by all claimants. This proposal offers a number of advantages. It will be easier to administer since there will no longer be insurance classes as under the present Act; the benefit will be directly related to earnings by a simple mathematical calculation. As against the previous ratio of approximately 50 per cent, or very much less in the case of the uppermost insurance class, the new benefit rate will more closely approximate the needs of claimants than the current rates.

20. But to agree that 66 2/3 per cent is better than 50 per cent or less is not to agree that the new rate is as beneficial as it might be. We question the disappearance of the benefit rate differentials between a single claimant and the claimant with a dependent. The White Paper proposes a 75 per cent rate for claimants with dependents only in phase three after the tenth week of receipt of benefit and in phases four and five, that is, where the duration of unemployment becomes extensive or where the regional unemployment insurance rate exceeds four per cent. In other words, the dependency rate becomes available only in what may be described as aggravated circumstances. We question the rationale behind this proposal. We point out that even with a new ratio of 66 2/3 per cent, the claimant suffers a severe drop in income. In the case of the claimant with dependents the drop in income is bound to have even more serious consequences. The long established distinction in the Act between the single claimant and the claimant with a dependent obviously reflected concern for the latter since his obligations were greater. This concern has now been downgraded. We consider that the present principle is worthy of reservation and that it should be carried forward into the new Unemployment Insurance Act throughout the statute and not merely as now outlined.

21. There is some question in our minds as to the adequacy of a ratio of 66 2/3 per cent. The White Paper itself clearly recognizes an inadequacy by providing for a 75 per cent rate under certain circumstances. It is obvious that the adequacy of a fixed rate of benefit must vary with the duration of its receipt. To put this in another way, the longer the period during which the same benefit rate is payable, the less adequate it is likely to become. The reason for this is fairly obvious. At the beginning of a period of unemployment and of benefit, the claimant has some financial obligations which can be deferred for some time at least, such as some types of debts and the need

maximales de \$100) constituent une amélioration de la structure des prestations que tous les assurés verront d'un bon œil. Cette proposition comporte un certain nombre d'avantages. L'administration de l'assurance sera plus facile puisqu'il n'y aura plus de catégories comme dans la loi actuelle; on calculera les prestations directement en fonction des gains par une simple opération mathématique. En comparaison du rapport antérieur d'environ 50 p. cent, ou bien moins dans le cas de la catégorie supérieure d'assurés, les nouveaux taux de prestation répondront mieux que les taux actuels aux besoins des assurés.

20. Mais convenir que les deux tiers sont mieux que la moitié ou moins, ce n'est pas dire que le taux est aussi avantageux qu'il aurait pu l'être. Nous ne sommes pas d'accord avec l'élimination de la différence entre les taux de prestation applicables à un assuré célibataire et à un assuré avec personnes à charge. Le Livre blanc propose un taux de 75 p. cent pour les assurés qui ont des personnes à charge, mais seulement à la troisième phase après la dixième semaine de prestation et dans les quatrième et cinquième phases, c'est-à-dire lorsque la période de chômage se prolonge ou lorsque le taux régional de chômage dépasse 4 p. cent. Autrement dit, le taux relatif aux personnes à charge ne s'applique que dans des circonstances qu'on qualifie de plus graves. Nous mettons en doute la logique de cette proposition. Nous vous signalons que même avec une nouvelle proportion de 66 2/3 p. cent, l'assuré subit une perte très marquée de revenu. Dans le cas de l'assuré qui a des personnes à charge, la baisse de revenu ne peut avoir que des répercussions plus graves. Cette distinction que fait la loi depuis longtemps entre l'assuré célibataire et l'assuré qui a des personnes à charge reflète évidemment une préoccupation pour ce dernier puisqu'il a de plus lourdes obligations. Cette préoccupation est maintenant réduite. A notre avis, le principe actuel vaut d'être conservé; il devrait demeurer dans toutes les dispositions de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage et non pas seulement comme il est maintenant exprimé.

21. Nous nous demandons si un rapport de 66 2/3 p. cent est suffisant. Le Livre blanc même reconnaît clairement qu'il ne suffit pas d'accorder un taux de 75 p. cent dans certaines circonstances. Il est évident qu'un taux fixe de prestation sera plus ou moins suffisant selon la longueur de la période de prestation. Autrement dit, plus longue est la période pendant laquelle le même taux de prestation s'applique, moins il pourra probablement suffire. La raison en est assez claire. Au début d'une période de chômage et de prestation, l'assuré a certaines obligations financières qu'il peut reporter du moins pour un certain temps, par exemple certains types de dettes ou la nécessité de

to replace clothing or other consumer goods. As time goes on, however, these deferrable obligations become less so and ultimately some if not all of them must be met. To this you may well reply that the 75 per cent rate will take care of that problem. Our point, however, is that the initial 66 2/3 per cent ratio may fail to meet basic needs, particularly where the claimant is supporting more than himself. It should be noted, moreover, that the benefit itself is to be taxable so that it reflects gross rather than net income to the claimant.

22. We note that the White Paper provides for allowable earnings up to 25 per cent of the regular weekly benefit payment. Any earnings in excess of that will result in a reduction in the amount of benefit. We note further that all earnings during the waiting period will be deducted from the first benefit payment. With respect to allowable earnings, we wish to point out that the White Paper is silent as to a definition of earnings. At present, earnings are defined in the regulations and Regulation 172 goes into this matter in some detail. It is difficult if not impossible for us to evaluate the significance of the proposal regarding allowable earnings unless we have some idea as to what forms of income will be treated as earnings or otherwise. The same point is applicable with respect to earnings made during the waiting period. If the term "earnings" is given a very wide meaning so as to include bonuses, gratuities, social security benefits or other payments, some of which have no relationship to a contract of service, this may have an adverse effect on the amount of benefit which will be payable. This is already the case under the present regulations. We have in mind, for example, the recent case of a waitress who, while on benefit, earned some small amounts within the range of her allowable earnings but who was compelled to report tips received from her customers which were treated as allowable earnings and thereby produced a reduction in her benefit rate. We would argue that if gratuities are not treated as earnings for contribution purposes, they should not be treated as earnings for allowable earnings purposes. We have also had occasion to make representations concerning the treatment of vacation pay as earnings in the determination of entitlement.

23. There is another aspect about the benefit rate which has caused us concern. We refer to the fact that the maximum rate is embedded in the Act and so far has been subject to change only by an amendment to

remplacer des vêtements ou autres biens de consommation. A mesure que le temps passe, toutefois, il devient moins possible de reporter ces obligations; un jour vient où il faut faire face à une partie ou à l'ensemble de ses obligations. On peut facilement répondre que le taux de 75 p. 100 apporte une solution à ce problème. Ce que nous voulons dire toutefois, c'est qu'il peut arriver que le rapport initial de 66 2/3 p. 100 ne réponde pas aux besoins fondamentaux, surtout si l'assuré doit s'occuper d'autres personnes. Il faut remarquer en outre que les prestations mêmes sont imposables de sorte qu'elles représentent pour l'assuré un revenu brut plutôt qu'un revenu net.

22. Nous constatons que le Livre blanc prévoit des gains admissibles jusqu'à concurrence de 25 p. 100 des prestations hebdomadaires régulières. Tous les gains au-delà de cette tranche entraîneront une réduction des prestations. Nous remarquons en outre que tous les gains obtenus durant la période d'attente seront déduits du premier versement de prestations. Quant aux gains admissibles, nous tenons à signaler que le Livre blanc ne donne aucune définition des gains. À l'heure actuelle, les gains sont définis dans le règlement; le règlement 172 traite cette question de façon détaillée. Il nous est difficile sinon impossible d'apprécier toute la portée de la proposition relative aux gains admissibles à moins que nous ne sachions quelles formes de revenus seront traitées comme des gains ou autrement. On peut en dire autant des gains obtenus durant la période de carence. Si on définit le mot «gains» de façon assez large pour qu'il comprenne les bonus, pourboires, prestations de sécurité sociale et autres paiements, dont certains n'ont aucun rapport avec un contrat de service, cela peut avoir un effet adverse sur le montant des prestations qui doivent être payées. C'est déjà le cas en vertu des règlements actuels. Nous songeons par exemple au cas récent d'une serveuse qui, pendant qu'elle touchait les prestations, a gagné quelques petites sommes ne dépassant pas ses gains admissibles mais qui a dû déclarer les pourboires qu'elle avait reçus de ses clients, ces pourboires étant considérés comme des gains admissibles qui ont en conséquence entraîné une réduction de ses prestations. Nous prétendons que si les pourboires ne sont pas considérés comme des gains aux fins des contributions, ils ne devraient pas être considérés comme des gains lorsqu'il s'agit des gains admissibles. Nous avons eu l'occasion aussi de faire connaître nos vues sur la façon d'envisager la paye de vacances comme gains dans le calcul des prestations.

23. Le taux des prestations est un autre aspect qui nous préoccupe. Il s'agit du fait que le taux maximum est fixé par la loi et que, jusqu'ici, il n'a pu être changé qu'en vertu d'une modification de la loi même. Actuellement,



the Act itself. This has in the past resulted in long periods during which the maximum has become increasingly unrealistic and where failure of Parliament to act has resulted in serious disadvantage to claimants. The White Paper proposes a ceiling of \$150. In earnings for benefit calculation purposes, making \$100 a week the maximum amount of benefit. In the short run, this may be acceptable. But as earnings rise and move beyond the \$7,800 a year level, this built-in maximum may become increasingly inadequate. Accordingly, it would be better if the legislation provided for automatic adjustment. This is apparently hinted at in the White Paper but is not clearly brought out. We would like to see a more specific proposal to provide assurance to the insured population that their benefits will not be eroded by changes in wage levels which are not reflected in the Unemployment Insurance Act itself. In this connection we would draw your attention to a study on this matter entitled "The Case for Automatic Adjustment Mechanisms in Unemployment Insurance" by Dr. L.A. Kelly of the Industrial Relations Centre, Queen's University. The following is taken from the concluding section of this study:

24. "It has been shown in this study that ad hoc adjustments to wage-related provisions of Canada's unemployment insurance scheme have impaired the effectiveness of the programme from social, economic, and financial standpoints. The irregularity of adjustments has meant that, between each adjustment, there has been a departure from the principle of earnings-related contributions and benefits; a decline in the coverage of salaried and weekly wage workers and a resultant loss of revenue; a decline in the balance of the unemployment insurance fund when looked at in terms of future benefit obligations; and a weakening of the scheme's effectiveness as an automatic stabilizer. These problems would have been avoided had the earnings-related provisions of the scheme been linked to current rather than past levels of earnings. Accordingly, there would appear to be a case for the introduction of some form of automatic adjustment mechanism in Canada's unemployment insurance programme."

25. There is still another aspect of entitlement of benefit to which we attach very considerable importance. On page 19 of the White Paper, under the column headed "Benefits", there is the following statement in the opening paragraph:

26. "An individual's progress from phase to phase is based on a combination of three factors: the

dans le passé, il y a eu de longues périodes durant lesquelles le maximum s'éloignant de plus en plus de la réalité et plaçait les assurés dans un désavantage marqué quand le Parlement n'intervenait pas. Le Livre blanc propose un plafond de gains de \$150 pour le calcul des prestations, et fixe à \$100 par semaine le montant maximal des prestations. A court terme, la proposition peut être acceptable. Mais à mesure que les gains augmentent et qu'ils dépassent le niveau de \$7,800 par année, ce maximum préfixé peut devenir de plus en plus insuffisant. En conséquence, il serait préférable qu'un rajustement automatique soit prévu dans la loi. Il semble que le Livre blanc le laisse sous-entendre, mais ce n'est pas clairement exprimé. Nous voudrions une proposition spécifique afin de garantir aux assurés que leurs prestations ne subiront pas l'érosion des variations des niveaux de salaires qui ne sont pas reflétés dans la loi sur l'assurance-chômage. Nous vous signalons une étude faite à ce sujet, «*The Case for Automatic Adjustment Mechanisms in Unemployment Insurance*» par M. L.A. Kelly du Centre des relations industrielles de l'Université Queen. Voici un extrait du dernier chapitre de cette étude:

24. «L'étude montre que des rajustements particuliers apportés aux dispositions du programme d'assurance-chômage du Canada, relativement aux salaires ont nui à l'efficacité sociale, économique et financière du programme. Parce que les rajustements ont été irréguliers, il en est résulté, entre chaque rajustement, qu'on s'est éloigné du principe des contributions et des prestations proportionnelles aux gains, que la protection accordée aux salariés et aux travailleurs à salaire hebdomadaire a fléchi et qu'il y a eu perte de revenus, que le solde de la caisse d'assurance-chômage a baissé du point de vue des engagements futurs de prestations, et que l'efficacité du programme, en tant que stabilisateur automatique, a diminué. On aurait évité ces problèmes si les dispositions du programme relatives aux gains avaient été reliées au niveau courant plutôt qu'au niveau passé des gains. En conséquence, on semblerait justifié de doter le programme d'assurance-chômage du Canada d'une formule de rajustement automatique.»

25. Il y a un autre aspect du droit aux prestations auquel nous attachons une importance considérable. A la page 19 du Livre blanc, dans la colonne intitulée «Prestations ordinaires», on peut lire la déclaration suivante dans le premier paragraphe:

26. «Le passage d'une phase à l'autre dépend de trois facteurs à la fois: la bonne volonté à recourir au



degree of cooperation in taking advantage of suggested services; length of time in the labour force; and the national and regional unemployment rates."

27. The statement goes on to say that: "Should a person refuse to take advantage of the services being offered, he runs the risk of disqualification." Related to this is the statement to be found on pages 10 and 11, beginning at paragraph 6 dealing with the phases. The statement is made:

28. "A claimant may pass through five phases from the time he applies for assistance until the time he regains employment. These phases will combine financial payments with a link to essential services designed to re-absorb the person back into the labour market at the earliest opportunity.

29. "Under the new plan, the general administration of benefits will be strengthened through the provision of a minimum of two personal interviews for all claimants which will stress the development aspect of the plan. These interviews will be primarily to help the individual. However, they will also serve to identify people who should not be receiving benefits . . . "

30. This is further brought out in a description of phase 2:

31. "Phase 2 features a combination of monetary benefits and referral services. It is for all those who have completed phase 1 and are still unemployed, as well as for those who are not eligible for phase 1 and are entering the benefit structure for the first time. Length of benefits depends on the number of weeks between 8 and 20 spent in the work force. A light interview at the beginning of the phase will channel the unemployed person to Canada Manpower Centres and other government services in order to assist him to be reabsorbed into the labour market. A more intensive interview toward the end of the phase will determine how well he has taken advantage of the services and whether they were effective. During this phase, the claimant must show he is capable and eager to be re-employed. For example: a person may become ineligible for future benefits if he refused to take advantage of services offered to him by other government agencies."

service proposé; la durée d'emploi; les taux de chômage national et régional.»

27. Le texte continue:

«Tout travailleur qui refuserait de recourir aux services offerts s'exposerait à être exclu du bénéfice des prestations.»

A ce qui précède, on peut rattacher des passages de la page 11, en commençant par le paragraphe 6 au sujet des phases:

28. «Le régime proposé comporte cinq phases. Depuis le moment où le travailleur en chômage présentera sa demande d'aide jusqu'à celui où il trouvera un nouvel emploi, il pourra recevoir des secours financiers et recourir aux services mis à sa disposition pour l'aider à réintégrer le plus tôt possible les rangs des actifs.»

29. «Le nouveau régime prévoit un minimum de deux entretiens avec les assurés afin de leur souligner le côté évolutif du plan. De façon générale, ces entretiens permettront de mieux régir le paiement des prestations. Ils ont pour premier objet d'aider les assurés; mais ils serviront aussi à découvrir ceux qui ne devraient pas toucher de prestations . . . »

30. Cela est précisé davantage dans une description de la deuxième phase:

31. «La deuxième phase comprend des secours en argent et des services d'orientation. Elle intéresse les personnes sans travail qui ont épuisé les prestations de la première phase et celles qui n'en avaient pas droit et sont pour la première fois bénéficiaires de prestations. La durée des prestations dépend du nombre de semaines d'emploi (à 20). Au cours de l'entretien sommaire auquel sera soumis le chômeur au début de cette phase de prestations, on le dirigera vers les centres de main-d'œuvre du Canada et d'autres organismes de l'État, afin de l'aider à réintégrer le marché du travail. Un autre entretien, plus en profondeur vers la fin de la phase, permettra de déterminer la mesure dans laquelle il a eu recours aux services indiqués et leur efficacité. Au cours de cette phase, l'assuré doit prouver sa capacité et sa volonté de travailler de nouveau. Par exemple: une personne pourra se voir privée d'autres prestations, si elle refuse de recourir aux services mis à sa disposition par d'autres organismes de l'État.

32. It is difficult to quarrel with the principle that a claimant for benefit who is unemployed and presumably looking for work should be interviewed both to determine his availability and also to offer him guidance as to possible employment opportunities. Our experience, however, indicates that the proposal is not as simple nor as straightforward as is made out in the White Paper. It will be noted that the Canada Manpower Centres are to play a role in this procedure. It is a well known fact that in very large measure employers fill vacancies and unemployed workers find employment other than through the services of the Canada Manpower Centres. If these Centres are to play a more dominant role, far-reaching improvements will have to be made in their operation, and there is no indication in the White Paper that this is contemplated. Such improvements may require statutory intervention, such as a requirement of mandatory registration of all vacancies by employers, as well as internal changes.

33. We have strong reservations about the interviews in any case because of our experience with the present administration of unemployment insurance. Numerous cases have been brought to our attention where claimants have been interviewed ostensibly to determine their availability but in fact to find some pretext for disqualification. Interviews have thus been used to some extent as an operation to reduce the number of claimants rather than as a genuine effort to help those claimants to restore their employee status.

34. There is a further aspect which deserves attention. We refer here to the closing statement from the action of the White Paper quoted above, that:

35. "A person may become ineligible for future benefits if he refused to take advantage of services offered to him by other government agencies."

36. This is an ambiguous statement at best and we would wish to see it elaborated. There is a distinction to be made between harassment of claimants and a genuine and skilled effort to assist a claimant not only in finding employment but employment which is suitable, having in mind his own circumstances, experience, training and requirements. Improperly or ineptly applied, the so-called intensive interview may simply result in gross injustices to legitimate claimants who are unemployed through no fault of their own and are unable to find new jobs.

32. On peut difficilement s'en prendre au principe selon lequel celui qui réclame une prestation, qui est en chômage et qui cherche probablement du travail, devrait subir une entrevue afin qu'on puisse déterminer s'il est disponible et lui offrir des conseils sur les occasions possibles d'emploi. Notre expérience nous porte à croire, toutefois, que la proposition n'est ni aussi simple ni aussi claire qu'elle paraît dans le Livre blanc. On remarquera que les centres de main-d'œuvre du Canada doivent jouer un rôle dans cette formule. Tout le monde sait que, dans une très large mesure, les employeurs comblent les postes vacants et les travailleurs en chômage trouvent un emploi autrement que par les services des centres de main-d'œuvre du Canada. Si ces centres sont appelés à jouer un rôle plus marquant, il faudra apporter à leur fonctionnement des modifications profondes; le Livre blanc ne donne pas à entendre que cela soit envisagé. Il se peut que ces améliorations requièrent l'intervention du législateur—par exemple, l'obligation pour les employeurs de déclarer tous les postes vacants—de même que des changements internes.

33. Les entrevues, de toute façon, nous laissent bien songeurs étant donné l'expérience que nous avons de l'administration actuelle de l'assurance-chômage. De nombreux cas nous ont été signalés où des assurés ont été interviewés en apparence pour déterminer s'ils étaient disponibles mais en réalité pour trouver quelque prétexte à les déclarer inadmissibles. Ainsi, on s'est servi des entrevues, dans une certaine mesure, comme moyen de réduire le nombre des assurés plutôt que dans un effort sincère pour aider les assurés à retrouver leur statut d'employés.

34. Un autre aspect retient notre attention. Il s'agit de la dernière phrase du passage précité du Livre blanc:

35. «Une personne pourra se voir privée d'autres prestations, si elle refuse de recourir aux services mis à sa disposition par d'autres organismes de l'État.»

36. Voilà une déclaration pour le moins ambiguë; nous aimerions qu'elle soit explicitée. Il faut distinguer entre ennuyer les assurés et faire des efforts sincères et habiles pour aider un réclamant non seulement à trouver un emploi, mais un emploi qui est convenable, en tenant compte de sa situation, son expérience, sa formation et ses besoins. Utilisée malhabilement, l'entretien plus en profondeur peut tout simplement être à la source d'injustices grossières causées à des réclamants légitimes qui sont en chômage sans qu'il y soit de leur faute, et qui ne peuvent trouver un nouvel emploi.



37. As we have stated above, we are in favour of the proposed sickness and maternity benefits. These represent a progressive development in our system of social security. At the same time they will serve to eliminate the anomalies which now exist in the Unemployment Insurance Act with respect to sickness and the administrative and other problems which have risen in dealing with claimants who are pregnant.

38. In the case of sickness benefits, the maximum period of 15 weeks following a two-week waiting period is likely to take care of a large number of claimants since most disabilities are of short duration. It would be possible, however, to provide for a more extensive period at little extra cost. It is worth noting that commercial carriers offer benefits of this kind in units of 13 weeks but that the second 13 weeks may be obtained at a premium that is very much less than the first 13 and that the extension of coverage for a full 52 weeks is again proportionately less than for the initial 13 week. The reason for this is clearly because only a relatively small number of those covered have an incidence of relatively long-term disability. It would therefore be possible to extend the proposed 15 week period to a considerable extent without any significant cost increase and at the same time provide protection for that minority of claimants whose illness is of longer duration. There is in any event a lack of clarity as to the proposal regarding sickness benefits. Does this benefit apply only to claimants who become unemployed as a result of illness? What happens to a claimant who has established entitlement to unemployment insurance benefit following a lay-off and then becomes ill; what would be the entitlement in such circumstances? We would ask you to find answers to these questions.

39. With respect to the maternity benefit, it is not clear what will be the status of the claimant who is pregnant and who becomes separated from employment in advance of nine weeks before confinement or 11 weeks before confinement if the waiting period is to be taken into account. It is not clear whether such a claimant would be assessed for availability and capability or automatically disqualified up to the time of eligibility for the 15 weeks of benefit.

40. The White Paper indicates a new approach to contributions. At present, employees and employers contribute in equal amounts, the amount itself dependent upon the insurance class in which the employee finds himself. In addition, the government

37. Comme nous l'avons déjà dit, nous sommes en faveur des prestations proposées de maladie et de maternité. Voilà qui est une amélioration de notre régime de sécurité sociale. Ces prestations serviront également à éliminer les anomalies qui existent maintenant dans la loi sur l'assurance-chômage au sujet de la maladie et les problèmes administratifs et autres qui ont surgi dans l'étude des réclamations des travailleuses enceintes.

38. Dans le cas des prestations de maladie, la période maximale de 15 semaines, après une période de carence de deux semaines, répondra probablement aux besoins d'un grand nombre d'assurés puisque la plupart des invalidités sont de courte durée. Il sera toutefois possible d'accorder une période plus longue sans que cela coûte tellement plus cher. Il convient de noter que les assureurs commerciaux offrent des prestations de ce genre en unités de 13 semaines, mais que la seconde tranche de 13 semaines peut être obtenue à une prime bien inférieure à celle des 13 premières, et que l'application de cette protection à 52 semaines complètes coûte encore proportionnellement moins que pour les 13 premières semaines. La raison en est évidemment que seul un nombre relativement faible de ceux qui sont assurés constitue une fréquence d'incapacité de durée relativement longue. Il sera donc possible de prolonger grandement la période proposée de 15 semaines sans que le coût augmente sensiblement et d'accorder en même temps une protection à cette minorité des assurés dont la maladie dure plus longtemps. De toute façon, la proposition relative aux prestations de maladie n'est pas claire. Ces prestations sont-elles uniquement pour les assurés que la maladie empêche de travailler? Qu'arrive-t-il à l'assuré qui a établi son droit aux prestations d'assurance-chômage après avoir été mis à pied et qui tombe malade par la suite? A quoi aurait-il droit en l'occurrence? Nous vous invitons à trouver des réponses à ces questions.

39. Quant aux prestations de maternité, on ne sait pas au juste ce que sera le statut de l'assurée enceinte qui quitte son emploi plus tôt que neuf semaines avant l'accouchement, ou onze semaines avant l'accouchement s'il faut compter la période de carence. On ne sait pas si dans le cas de cette assurée, on évaluera sa volonté ou capacité de travailler, ou si elle sera automatiquement écartée jusqu'au moment où elle deviendra admissible au régime des 15 semaines de prestation.

40. Le Livre blanc révèle une nouvelle optique sur les contributions. A l'heure actuelle, employés et employeurs versent une contribution égale, le montant variant selon la catégorie d'assurance dans laquelle se trouve l'employé. En outre, le gouvernement fournit



contributes an amount equivalent to 20 per cent of the joint employer and employee contributions and in addition covers the cost of administering the unemployment insurance programme. The White Paper proposes that up to certain prescribed limits the new unemployment insurance system is to be self-financing. Furthermore, the equality of contributions between employees and employers is to disappear. In the case of employers, there will be experience rating which will add to the costs of some employers. The White Paper also indicates, although it does not spell this out in any specific detail, that the contribution rates of employees will fluctuate from year to year depending on the levels of benefits paid. Apparently, the amount of earnings on which contributions will be based will also be subject to adjustment to reflect changes in average income (see page 23 under heading "employee share".)

41. The present proposal is open to challenge on a number of grounds. We take exception in the first instance to the proposal that within a limit of unemployment of four per cent nationally as well as regionally, the insured population and their employers are to bear the whole cost not only of benefits but of administration as well. We consider that this runs contrary to sound principles of social insurance. An ILO study ("Unemployment Insurance Schemes" International Labour Office, Geneva, 1955) makes the following comment:

42. "A justification for financing part of the cost of unemployment insurance by means of state contribution lies, for one thing, in the well recognized responsibility that society has for the welfare of its dependent members, including those who are unemployed and their families. State contribution to a systematic scheme for caring for the unemployed thus represents a convenient method by which society can discharge at least part of this responsibility . . . Still another reason for providing for state contribution is that it permits part of unemployment revenues to be obtained from progressive taxes that fall with greater weight on those with higher incomes . . . Finally it is sometimes not possible or practicable to derive sufficient revenues from contributions paid by employees and employers alone. In this case, it is necessary to have recourse to the general taxing power of the state if the total resources of the scheme are to be brought up to the required level."

43. Assuming, as we hope will be the case, that unemployment is brought down to a national rate of well below four per cent and that regional rates are

montant équivalent à 20 p. 100 des contributions conjointes de l'employeur et de l'employé. Le gouvernement assume aussi le coût d'administration du programme d'assurance-chômage. Le Livre blanc propose que, jusqu'à certaines limites prescrites, le nouveau régime d'assurance-chômage se finance par lui-même. En outre, l'égalité des contributions entre employés et employeurs doit disparaître. Dans le cas des employeurs, il y aura une proportionnalité qui fera augmenter le montant à verser par certains employeurs. Le Livre blanc indique également, bien qu'il ne l'exprime pas de façon spécifique, que le taux des contributions des employés variera d'une année à l'autre selon le niveau des prestations payées. Apparemment, le montant des gains sur lesquels les cotisations seront calculées fera aussi l'objet de rajustements qui refléteront les changements du revenu moyen (voir p. 23, rubrique «Quote-part des employés»).

41. On peut mettre en doute cette proposition pour un certain nombre de raisons. Tout d'abord, nous rejetons l'idée que, dans les limites d'un taux national et régional de chômage de 4 p. 100, la population assurée et ses employeurs doivent absorber tout le coût non seulement des prestations mais également de l'administration. A notre avis, cela est contraire aux bons principes d'assurance-sociale. Une étude de l'OIT («Programmes d'assurance-chômage», Bureau international du travail, Genève, 1955) présente le commentaire suivant:

42. «Le financement partiel du coût de l'assurance-chômage, assuré par une contribution de l'État, se justifie, entre autres, par la responsabilité bien reconnue de la société vis-à-vis du bien-être des membres qui sont à sa charge, y compris ceux qui sont en chômage et leurs familles. La contribution de l'État à un programme systématique d'aide aux chômeurs constitue donc un bon moyen pour la société de s'acquitter, du moins en partie, de cette obligation. . . Une autre raison encore qui justifie la contribution de l'État, c'est qu'il est possible de tirer une partie des ressources requises pour le chômage d'un impôt progressif qui frappe plus lourdement ceux qui ont un revenu plus élevé. . . Enfin, il n'est parfois ni possible ni praticable de tirer suffisamment de revenus des contributions payées par les employés et les employeurs seuls. Dans ce cas, il est nécessaire de recourir au pouvoir général d'imposition de l'État si l'ensemble des ressources du programme doit atteindre le niveau requis.»

43. En supposant, comme nous espérons que cela se produira, que le chômage soit réduit à un taux national bien inférieur à 4 p. 100 et que les taux

kept relatively low as well, the prospect faces us of an unemployment insurance system wholly financed by the insured population alone, including the employers. Since the proposal assumes a ceiling on the amount of wage or salary income on which contributions will be levied, there is implicit some degree of regression, those with higher incomes paying proportionately less than those below the income ceiling. The government contribution, based to a considerable extent on revenues derived from progressive income taxation, would serve to offset this regressive feature.

44. We consider that a government contribution is justified also because unemployment is a contingency which lies ordinarily beyond the control of the employee itself. It is in very large measure an economic phenomenon reflecting a malfunctioning of the economic system itself of which the unemployed worker is the victim. It is appropriate, therefore, for the state as a collectivity to intervene and to participate in the financing of a system of income maintenance for those whom the economy has thrown out of work.

45. The present proposal might presumably serve as an incentive to government to keep unemployment levels down (as experience rating is supposed to induce employers to do the same) but we have grave doubts as to the efficacy of this measure in solving the problem of unemployment. More far reaching efforts will be required, judging from the present state of unemployment and the government policies being pursued in that connection.

46. In view of the fact that the White Paper does not contemplate the continuance unemployment insurance fund, the question of how a government contribution would be provided for must be faced. This could be provided for in various ways. The government could, for example, continue to pay the costs of administering the programme as has been the case since 1941, although this would be a relatively small contribution. Alternatively, and preferably, contribution rates could be reduced on both employees and employers and the resulting shortfall in cost covered out of general revenues. Supporting proposals of this sort and of a government contribution generally, we wish to remind you that the Unemployment Insurance Advisory Committee for a number of years advocated a change in the ratio of contributions from 50:50:20 which has continuously been the case to one of 50:50:50 as being a more equitable distribution of the burden of taxation for this particular form of social insurance programme.

régionaux se maintiennent à des niveaux relativement bas, il faut envisager la perspective d'un régime d'assurance-chômage entièrement financé par la population assurée seulement, y compris les employeurs. Puisque la proposition suppose un plafonnement du montant de salaire ou de revenu sur lequel les contributions seront perçues, on sous-entend une certaine régression, ceux qui gagnent plus payant proportionnellement moins que ceux qui gagnent moins que le plafond de revenu. La contribution du gouvernement, fondée dans une très large mesure sur les recettes provenant d'un impôt progressif sur le revenu, servirait à compenser ce caractère régressif.

44. La contribution du gouvernement est également justifiée, croyons-nous, parce que le chômage est une éventualité qui échappe ordinairement à la volonté de l'employé même. C'est dans une très large mesure un phénomène économique qui reflète le mauvais fonctionnement du régime économique même dont le travailleur en chômage est la victime. Il est donc approprié que l'État, en tant que collectivité, intervienne et participe au financement d'un régime d'assurance du revenu pour ceux que l'économie a privés de leur travail.

45. La proposition actuelle pourrait probablement servir de stimulant au gouvernement pour qu'il maintienne le chômage à un faible niveau (comme la cote est censée amener les employeurs à faire de même); mais nous doutons énormément que cette mesure soit efficace pour résoudre le problème de chômage. Il faudra faire des efforts bien plus poussés si on en juge par l'état actuel du chômage et les politiques qu'applique le gouvernement à cet égard.

46. Vu que le Livre blanc n'envisage pas le maintien d'une caisse d'assurance-chômage, il faut bien demander comment sera prévue la contribution du gouvernement. Cela pourrait se faire de diverses façons. Le gouvernement pourrait par exemple continuer à payer le coût d'administration du programme comme il le fait depuis 1941, bien que cela constitue une contribution relativement faible. D'autre part, qui serait préférable, on pourrait réduire le taux des contributions des employés et des employeurs, et les recettes générales pourraient suppléer à ce qui manquerait ainsi pour faire les frais du programme. Si nous appuyons des propositions de ce genre et celle d'une contribution générale du gouvernement, nous tenons à vous rappeler que le Comité consultatif de l'assurance-chômage préconise depuis quelques années un changement du rapport des contributions de 50:50:20, qui a toujours été en vigueur, pour adopter la formule 50:50:50 comme constituant une répartition plus équitable du fardeau d'imposition pour ce genre particulier de programme d'assurance sociale.



47. The White Paper apparently intends to do away with the unemployment insurance fund. This is somewhat unusual in itself but is not necessarily objectionable. Experience has taught us that the integrity of the fund cannot be protected against the onslaught of a determined government. Yet the procedure of funding, that is, the accrual of a high level of funding in relatively good times and extensive disbursements in times of high unemployment may serve a very useful purpose in the search for economic stability. The White Paper, with its proposed experience rating, moves away from that concept.

48. There is a further point to be made, which we put in the form of a question: What is to be done with the fund remaining at hand when the present Act disappears and there is no further provision for funding? As of June 30th (the latest available date), the fund showed a balance of almost \$408,000,000. This is likely to diminish with the continuing high rates of unemployment but it is conceivable that a fairly large amount may remain with the demise of the present Act. This money is essentially a fund held in trust for the benefit of the insured population. It should be retained for that purpose and not merely turned over to the general revenues. It could presumably be directed at reducing contribution rates or improving benefit rates.

49. The White Paper proposes experience rating of the employer contribution, commencing in January 1974. The reasons given for this procedure are stated on page 24 in the following:

50. "The introduction of experience rating into the financial arrangements will more properly allocate the cost to employers according to their layoff pattern as well as serving as an incentive to create more stable employment patterns."

51. We find neither reason persuasive. Experience rating for unemployment insurance purposes is uniquely an American phenomenon. It has not been copied by other countries with unemployment insurance systems and we believe that the reason for this is that experience rating does not commend itself as being either equitable or conducive to more stable employment patterns. It has furthermore created a direct incentive for the employer to resist payment of benefits to employees who have been separated by him since every successful claim for benefit represents a potential increase in the contribution rate.

52. A very careful analysis of experience rating was made by Professor Clinton Spivey in his "Experience Rating in Unemployment Compensation", published

47. Il semble que le Livre blanc veuille faire disparaître la caisse d'assurance-chômage. Voilà qui est inusité en soi, mais qui ne suscite pas nécessairement d'objections. Nous savons d'expérience qu'on ne peut pas protéger l'intégrité de la caisse contre les assauts d'un gouvernement décidé. Pourtant, la constitution d'un fonds—c'est-à-dire la cumulation de sommes élevées en périodes relativement bonnes et de forts décaissements en période de chômage intensif—peut se révéler très utile pour assurer la stabilité économique. Le Livre blanc, en proposant la proportionnalité, s'éloigne de ce concept.

48. Il y a une autre chose à signaler. Nous le faisons en posant une question: Que fera-t-on de ce qui restera dans la caisse lorsque la loi actuelle sera abrogée et qu'il n'y aura plus d'accumulation de fonds? Le 30 juin (date des renseignements les plus récents), il y avait un solde de presque 408 millions de dollars dans la caisse. Il est probable que ce solde diminuera vu le niveau soutenu de chômage élevé, mais il est possible qu'il reste un montant assez fort au moment de l'abrogation de la loi actuelle. Il s'agit essentiellement d'un montant gardé en fiducie pour le bien des assurés. Il devrait être conservé à cette fin et ne pas être versé dans la caisse générale. Il pourrait peut-être servir à réduire le taux des contributions ou à améliorer le taux des prestations.

49. Le Livre blanc propose la proportionnalité de la contribution de l'employeur à compter de janvier 1974. Les raisons de cette façon de procéder sont données à la page 24:

50. «L'adoption de la règle de proportionnalité fera peser sur les établissements où se produisent les mises à pied un fardeau plus en proportion du coût des prestations versées à leurs employés et incitera les employeurs à stabiliser l'emploi chez eux.»

51. Ni l'une ni l'autre raisons ne nous paraissent convaincantes. La proportionnalité aux fins de l'assurance-chômage est uniquement un phénomène américain. Il n'y a pas d'autres pays où existent des régimes d'assurance-chômage qui l'aient imité et c'est parce que, à notre avis, cette proportionnalité ne s'impose pas comme étant équitable ou propre à favoriser une plus grande stabilité de l'embauche. Elle a en outre directement encouragé l'employeur à refuser de verser des prestations aux employés qui ont été mis à pied par lui, puisque toute réclamation de prestations qui est agréée peut se traduire par une augmentation du taux des contributions.

52. Dans son ouvrage intitulé «*Experience Rating in Unemployment Compensation*», publié par l'Université de l'Illinois en 1958, le professeur Clinton Spivey



by the University of Illinois in 1958. We do not propose to quote extensively from this study which is presumably available to you but we would like to cite briefly from the concluding chapter. Professor Spivey states as follows:

53. "The advocates of experience rating customarily advance five arguments: (1) the rating system encourages employers to stabilize employment, (2) experience rating helps stabilize the economy, (3) the program can be financed properly, (4) the costs of unemployment are allocated to those industries, employers, and consumers responsible for it, and (5) the employer interest in ratings provides for a more efficient administration of the state programs . . .
  54. "In many ways 'stabilization' devices increase the hazards of unemployment for some workers. Many employers are encouraged to spread work too thin and are discouraged from adding workers for temporary jobs lest they injure their experience rating. Many of the 'stabilization' devices are practicable only for the large companies which can produce for stock or can shift workers to various jobs. There is no social gain if when some employers avoid benefit payments to their employees they increase the insecurity of employment for workers outside their plant . . .
  55. "Although benefits are inadequate in light of the present take-home pay the value of unemployment compensation in helping achieve a more stable economy should not be underestimated. More significant than benefit payments in judging the influence of experience rating on the stability of the economy are the financing aspects of unemployment compensation. The evidence gathered in this study indicates that under each existing system the employer may find himself burdened with a high tax rate during periods when he is least able to afford it. When profits are high and deflationary measures are called for, he may contribute at the minimum rate allowed by law. Furthermore, the \$3,000 limitation on taxable payrolls accentuates this cyclical affect since taxable payrolls are a much lower percentage of total payrolls during good periods than during depressions. There appears little evidence that the existing experience-rating systems are capable of producing countercyclical tax effects . . .
53. "Les protagonistes de la proportionnalité font habituellement valoir cinq arguments: (1) le régime de proportionnalité encourage les employeurs à stabiliser l'embauche; (2) la proportionnalité aide à stabiliser l'économie; (3) le programme peut être bien financé; (4) les coûts du chômage sont répartis entre les industries, les employeurs et les consommateurs qui en sont responsables; (5) l'intérêt que porte l'employeur à la proportionnalité assure une administration plus efficace des programmes de l'État . . .
  54. «Les formules de «stabilisation» accroissent de bien des façons les risques de chômage chez certains travailleurs. Bien des employeurs sont ainsi encouragés à trop étaler le travail et hésitent à ajouter des travailleurs pour des tâches temporaires de crainte de nuire à leur cote. Un bon nombre des moyens de «stabilisation» ne sont praticables que pour les grandes compagnies qui peuvent produire pour du stockage ou qui peuvent confier aux travailleurs diverses tâches. Du point de vue social, si certains employeurs, en évitant le versement de prestations à leurs employés, accroissent l'insécurité de l'emploi pour les travailleurs en dehors de leur usine . . .
  55. «Bien que les prestations soient insuffisantes en comparaison de la paye nette actuelle, il ne faudrait pas sous-estimer la valeur des prestations de chômage comme aide à la réalisation d'une économie plus stable. Ce qui compte plus que les prestations, quand on veut juger l'effet de la proportionnalité sur la stabilité de l'économie, ce sont les modalités de financement des indemnités de chômage. Les renseignements recueillis dans cette étude révèlent que, dans chaque régime actuel, l'employeur peut avoir à porter un taux élevé d'imposition en périodes où il en est le moins capable. Quand les bénéfices sont élevés et que des mesures déflationnistes s'imposent, il peut verser une contribution au taux minimal permis par la loi. En outre, le plafonnement à \$3,000 des salaires imposables accentue cet effet cyclique puisque les salaires imposables représentent un pourcentage bien plus faible de toute la paye en périodes prospères par opposition aux périodes de régression. Il y a, semble-t-il, peu de raisons de croire que les régimes actuels de proportionnalité sont capables d'engendrer des effets fiscaux contrecycliques . . .

56. "The proponents of experience rating also justify the system as a means of allocating equitably the costs of unemployment. Their argument is that the cost of unemployment, properly considered, is a part of the cost of producing goods and services.
57. "This allocation of the costs of unemployment benefits among the consumers of goods and services produced by the taxed enterprises represents an incomplete analysis of the shifting process. The burden of a payroll tax may be borne by the employer who originally pays it; it may be shifted forward to the consumers of the goods and services of the taxed industries; or it may be shifted backward to the workers of the taxed industries. To trace the incidence is an extremely complicated task. As an illustration of this complexity take just a few of the issues involved in backward shifting. The proportion of wages to total costs, as well as the demand and supply conditions for labor, vary from one industry to another, from employer to employer, and from one geographic area to another.
58. "There is a basic inconsistency between two of the arguments advanced for experience rating. If experience rating is to allocate costs it must do so through increased prices to consumers. A perfect allocation would result in the complete unloading of the tax by employers. On the other hand, if the payroll tax serves as an incentive for stabilization then the employer is assumed to bear the tax. If the employer bears the burden he cannot shift it: if he shifts it he cannot bear it. Similarly, if the payroll tax is shifted to the workers then there is no basis for maintaining that the tax would provide an incentive to stabilize employment. The incentive for employment stabilization may be through profits rather than by way of the tax burden. Assuming the tax is shifted those paying less than the maximum rate get larger profits . . .
59. "Experience rating adds markedly to the administrative expense of unemployment compensation. Even in its simplest form there is a considerable volume of record keeping that serves no function other than the useless and even harmful one of tax differentials."
60. Professor Spivey is not alone in his critical appraisal of experience rating. His findings are supported by so eminent an authority in the social security field as Professor Eveline M. Burns. In her
56. «Les protagonistes de la proportionnalité justifient aussi ce régime comme moyen de répartir équitablement le coût du chômage. Ils prétendent que le coût du chômage vu de façon appropriée, constitue une partie du coût de la production des biens et services.
57. «Cette répartition du coût des prestations de chômage entre les consommateurs de biens et services produits par les entreprises imposées donne une analyse incomplète des modalités de transmission. Le fardeau de l'impôt sur la paye peut être porté par l'employeur qui le paie au départ. Il peut être refilé aux consommateurs des biens et services produits par l'industrie imposée; ou il peut être rejeté sur les travailleurs des industries imposées. Il est extrêmement difficile de préciser qui porte ce fardeau. Pour juger cette complexité, il suffit d'examiner quelques-uns des problèmes que suscite ce rapport. La proportion des salaires par rapport au coût total, de même que l'état de l'offre et de la demande de main-d'œuvre, varient d'une industrie à l'autre, d'un employeur à l'autre et d'une région géographique à l'autre.
58. «Il y a une contradiction fondamentale entre deux des arguments avancés en faveur de la proportionnalité. Si celle-ci vise à répartir le coût, elle doit le faire par un accroissement des prix au consommateur. Une répartition parfaite ferait que les employeurs refileraient complètement cet impôt. D'autre part, si l'impôt sur la paye sert de stimulant de stabilisation, alors on suppose que l'employeur portera le fardeau de l'impôt. S'il porte ce fardeau, il ne peut pas le transmettre: s'il le transmet, il ne peut pas le porter. De même, si l'impôt sur la paye est reporté sur les travailleurs, on n'est plus alors fondé à soutenir que l'impôt constituerait un encouragement à stabiliser l'embauche. Cet encouragement peut venir des profits plutôt que du fardeau fiscal. En supposant que l'impôt est refilé, ceux qui payent moins que le taux maximal obtiennent de plus grands bénéfices . . .
59. «La proportionnalité augmente de façon marquée le coût d'administration des indemnités de chômage. Même si elle est réduite au minimum, cette administration suppose une comptabilité énorme qui ne sert à rien d'autre qu'à maintenir des écarts inutiles et parfois nuisibles d'impôt.»
60. Le professeur Spivey n'est pas le seul à s'en prendre à la proportionnalité. Ses conclusions sont appuyées par le professeur Eveline M. Burns, une autorité dans le domaine de la sécurité sociale. Dans



book on "The American Social Security System" she has this to say:

61. "Regardless of the specific method adopted, experience rating as it has operated so far poses a number of problems. In the first place, if the object of this system is to stimulate stabilizing activities, then some recognition should be given to the fact that different types of industry lend themselves in differing degrees to stabilization policies . . . In the second place, as a general rule the plans operating today make no allowance for the extent to which stabilization is caused by a favourable employment situation rather than by any specific employer effort . . . A third problem in experience rating arises because the extent to which an employer's account is adversely affected by his hiring and firing policies, will in considerable measure depend upon the benefit and disqualification provisions of his state law. For it must be recalled that the only type of unemployment which enters into consideration is *compensable* unemployment. So long as the worker draws no benefits the employer can operate as irregularly as he desires with impunity."

62. In a later work on "Social Security and Public Policy", she returned to this subject and it is interesting to note that her views were substantially what they were previously. The following is taken from the later volume:

63. 'In principle, most of the states use as their measure of employer experience the benefits drawn by workers previously employed by the employer in question . . . But this measure of employer experience has a major disadvantage. The essential item in determining an employer's prospects of securing a lower rate is *compensable* unemployment, rather than unemployment itself, and the stimulus given by experience rating can operate as powerfully to motivate employers to reduce the extent to which unemployed workers are compensated as to induce them to eliminate unemployment, i.e., the occasion for compensation. With such a criterion, in other words, an employer can improve his prospects for a lower rate in one of three ways: stabilizing his own labour force, opposing improper claims and payments, or bringing pressure to modify the law and its interpretation so as to reduce the chance that if a worker becomes unemployed he will be entitled to a benefit, or if so entitled,

son ouvrage intitulé *«The American Social Security System»*, elle écrit:

61. «Peu importe la méthode spécifique adoptée, la proportionnalité, à en juger par son application jusqu'ici, suscite un certain nombre de problèmes. Tout d'abord, si ce régime a pour but d'encourager les activités de stabilisation, alors il faudrait admettre le fait que différents types d'industries se prêtent à des degrés différents des politiques de stabilisation . . . Deuxièmement, de façon générale, les programmes en vigueur de nos jours ne tiennent pas compte de la mesure dans laquelle la stabilisation est engendrée par des conditions favorables d'embauche plutôt que par toute autre initiative spécifique de l'employeur . . . Un troisième problème de proportionnalité surgit parce que la mesure dont le compte de l'employeur est adversément touché par ses politiques d'embauche et de mises à pied dépendra pour une très grande part des dispositions relatives aux prestations et à l'exclusion des lois de son État. Car faut se rappeler que le seul genre de chômage dont on tient compte c'est le chômage *admissible*. Aussi longtemps que le travailleur ne touche pas de prestations, l'employeur peut impunément fonctionner aussi irrégulièrement qu'il le désire.»

62. Dans un ouvrage subséquent intitulé *«Social Security and Public Policy»*, le professeur Burrows revient sur ce sujet. Il est à remarquer que ses vues sont essentiellement les mêmes qu'antérieurement. Voici un extrait de ce dernier ouvrage:

63. «En principe, la plupart des États utilisent comme mesure de proportionnalité des prestations touchées par les travailleurs antérieurement au service de l'employeur en cause . . . Mais cette mesure de la proportionnalité présente un grand inconvénient. Le facteur essentiel en vue de déterminer les chances qu'a un employeur d'obtenir une cote inférieure, c'est le chômage *admissible* plutôt que le chômage lui-même, l'encouragement que constitue la proportionnalité peut agir avec autant de force pour motiver les employeurs à réduire la mesure d'indemnisation du chômage qu'à les encourager à éliminer le chômage, c'est-à-dire l'occasion d'une indemnité. En d'autres termes, avec ce critère, un employeur peut améliorer de trois façons ses chances d'avoir une cote inférieure: stabiliser sa propre main-d'œuvre, s'opposer aux réclamations et aux versements inappropriés, ou exercer des pressions pour faire modifier la loi et son interprétation afin de réduire le risque que



that the benefit is not too high or (in all save the benefit-wage and compensable separation plans) the duration too long... Efforts to develop formulas for measuring experience which do not give the employer so direct an interest in contesting or minimizing his workers' right to benefit have not been notably successful..."

64. The I.L.O. study to which we have already referred makes this observation on experience rating:

65. "The principle has never been copied in other countries. It necessarily leads to complex provisions and procedures for determining contribution rates; it also results in a diversity of contribution rates among employers and industries, with the highest rates tending to apply to those whose markets, production operations and employment are inherently unstable. It would seem that use of differential rates can assist in reducing unemployment only to the extent that the latter is in actual fact within the control of individual employers."

66. The Gill Committee Report had this to say:

67. "A number of the presentations made to us have suggested that the experience of individual employers or sometimes of individual industries or classes of industries be taken into account and be used as a basis for fixing the rate of contribution payable by those employers, or employers in the specified industries, as the case may be, to the insurance plan... We have given consideration to these views but we recommend in favour of a general pooling of the risk with contribution rates that vary only by earnings class rather than in favour of a method that takes into account the unemployment experience arising from individual employers or industries."

68. The White Paper is notably silent about the arrangements under which the Unemployment Insurance Act will be administered as of July 1, 1971 when the new Act is likely to take effect. The Unemployment Insurance Act in Canada from 1941 up to now has consistently been administered by an Unemployment Insurance Commission tripartite in character. Under the Act, this Commission has been to all intents

si un travailleur tombe en chômage, il ait droit à des prestations, ou s'il y a droit, que les prestations ne soient pas trop élevées ni la durée des prestations trop longue (dans tous les programmes, sauf ceux des prestations-salaires et des licenciements admissibles)... Les efforts faits en vue de trouver des formules permettant d'établir une proportionnalité qui n'accorde pas à l'employeur un intérêt si direct à contester ou à minimiser les droits de ses travailleurs aux prestations n'ont pas été tellement couronnés de succès..."

64. Dans l'étude de l'OIT, que nous avons déjà mentionnée, nous relevons l'observation suivante au sujet de la proportionnalité:

65. «Ce principe n'a jamais été imité dans d'autres pays. Il aboutit nécessairement à des dispositions et à des modalités complexes servant à déterminer le taux des contributions, il donne également une diversité de taux de contribution parmi les employeurs et les industries, les taux les plus élevés ayant tendance à s'appliquer à ceux dont les marchés, les modes de production et l'embauche comportent une instabilité inhérente. Il semblerait que le recours à des taux différentiels puisse aider à réduire le chômage seulement dans la mesure où, en réalité, chaque employeur y peut quelque chose.»

66. Nous relevons ce qui suit dans le rapport du Comité Gill:

67. Dans un certain nombre d'exposés, on a proposé de tenir compte de l'expérience de certains employeurs ou parfois de certaines industries ou catégories d'industries et de s'en servir comme base pour établir le taux de contribution payable, sous le régime d'assurance, par ces employeurs ou par les employeurs dans les industries spécifiées, selon le cas... Nous avons étudié ces vues, mais nous recommandons une mise en commun générale du risque et l'établissement de taux de contribution réglés seulement sur les classes de gains plutôt que l'adoption d'une méthode qui tiendrait compte de l'expérience des divers employeurs ou des diverses industries en matière de chômage.»

68. Le Livre blanc garde un silence remarquable sur les modalités d'administration de la loi sur l'assurance-chômage, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1971 quand la nouvelle loi entrera probablement en vigueur. Depuis 1941, la loi sur l'assurance-chômage a toujours été administrée, au Canada, par une Commission d'assurance-chômage de caractère tripartite. En vertu de la loi, cette Commission a été, à toutes fins

and purposes an autonomous body, with a staff directly responsible to it and in full control of all aspects of the operation of the Act itself except for those provisions dealing with the unemployment insurance fund (Sections 83 to 88 inclusive).

69. We wish to make it clear that we favour the retention of the Unemployment Insurance Commission as the administrative body under the new Act. We favour the Commission on two grounds. In the first instance, the White Paper obviously contemplates an Act which for the most part will be financed exclusively by those directly affected: employees and their employers. If such is the case, and the direct interest in the Act being so obvious, we consider that it is appropriate for the administration to be identifiable and distinguishable from other aspects of federal government. The administration of unemployment insurance is obviously a specialized function and although there may be, as the White Paper indicates, relationships with other governmental programmes, this does not necessarily call for a merging of this particular programme with others from an administrative point of view. The very fact that the new Unemployment Insurance Act is intended to be self-financing lends credence to our argument since it will be necessary to identify the revenues, the benefits payable and the administrative costs. The fact that the Department of National Revenue will play a part or that the monies collected and disbursed will come under the general revenues does not mitigate this argument.

70. We favour the Commission form of administration, furthermore, because in this instance, it has consistently been tripartite in character. There has always been a representative of the employee and of the employer interest as well as a Chairman representative of the public interest. The very nature of unemployment insurance, with its intricate structure and its specialized nature, justifies the tripartite structure in this instance even more than it might elsewhere. Since employees and employers have a very strong and direct interest in the Unemployment Insurance Act, it is reasonable to provide them with the kind of direct participation in such a programme which a tripartite Commission makes possible. This tripartite structure is to be found also in other legislation where there is an immediate and obvious interest on the part of employers and employees. We have in mind the tripartite nature of labour relations boards and workmen's compensation boards.

71. In this connection, we are also concerned about the lack of reference in the White Paper to the continued existence of the Unemployment Insurance Advisory Committee. The Act has provided for such a Committee since its inception. Its role has varied from

pratiques, un organisme autonome, doté d'un personnel qui lui est directement comptable et à qui sont confiés tous les aspects du fonctionnement de la loi même, sauf les dispositions qui ont trait à la caisse d'assurance-chômage (articles 83 à 88 inclusivement).

69. Nous tenons à bien préciser que nous favorisons le maintien, sous la nouvelle loi, de la Commission d'assurance-chômage en tant qu'organisme d'administration. Nous sommes favorables à la Commission pour deux raisons. Tout d'abord, le Livre blanc envisage évidemment une loi dont le financement sera, en grande partie, assuré exclusivement par ceux qui sont directement touchés: les employés et leurs employeurs. Si tel est le cas, et l'intérêt manifesté directement à la loi étant si évident, il nous apparaît approprié qu'on puisse en reconnaître et en distinguer l'administration des autres aspects du gouvernement fédéral. L'administration de l'assurance-chômage est évidemment une fonction spécialisée et bien que, comme l'indique le Livre blanc, il puisse y avoir un rapport entre ce régime et d'autres programmes gouvernementaux, cela ne veut pas dire nécessairement que ce programme particulier doive être fusionné à d'autres quant à l'administration. Le seul fait que la nouvelle loi sur l'assurance-chômage soit censée se financer elle-même ajoute au bien-fondé de notre argument puisqu'il faudra connaître les recettes, les prestations qui peuvent être versées et le coût d'administration. Le fait que le ministère du Revenu national aura à y jouer un rôle ou que les sommes perçues et décaissées relèveront de la comptabilité générale n'affaiblit pas notre argument.

70. Nous sommes favorables à la formule d'administration par une commission également parce qu'elle a toujours eu un caractère tripartite. Elle a toujours compté un représentant des intérêts des employés et des employeurs, de même qu'un président représentant l'intérêt public. Le caractère même de l'assurance-chômage, vu sa structure complexe et son caractère spécialisé, justifie dans ce cas encore plus qu'ailleurs sa structure tripartite. Puisque les employés et les employeurs ont des intérêts bien importants et bien directs dans la loi sur l'assurance-chômage, il est raisonnable de leur assurer ce genre de participation directe que permet une commission tripartite dans un pareil programme. Cette structure tripartite est prévue également dans d'autres lois où les employeurs et les employés ont un intérêt immédiat et évident. Nous pensons en particulier au caractère tripartite des conseils et commissions de relations du travail et de commissions des accidents du travail.

71. À cet égard, nous sommes inquiets de ce que le Livre blanc ne parle pas du maintien du Comité consultatif de l'assurance-chômage. Depuis ses débuts, la loi prévoit l'existence d'un pareil comité. Son rôle a varié périodiquement selon, en partie, l'optique qu'e



time to time, depending in part of the attitude to it by the Commission and also the way in which its role was defined in the legislation at any given time. More recently, the Committee has been used more frequently for consultative purposes than in previous years and we are pleased with this development. We consider it desirable, indeed essential, that the Advisory Committee be preserved and strengthened so that the administration of the Unemployment Insurance Act should be at all times able to obtain the advice of employer and employee representatives on proposed changes in regulations, administrative procedures and otherwise. In view of the very direct concern of employers and of employee organizations in the Act, they have developed an expertise which should not be ignored. It is hardly necessary to point out, furthermore, that Advisory Committees have been established under the other legislation such as the Canada Pension Plan.

72. We turn now to other matters which concern us but on which the White Paper is silent. We have already referred to the determination of "earnings" and the implications which a definition may have on entitlement to benefit. We have also been concerned about the application of the Act as it affects those who become involved in stoppages of work attributable to a labour dispute. We are referring here to Section 63 of the Act.

73. Under Section 63, an employee who loses his employment because of a stoppage of work attributable to a labour dispute is disqualified from benefit or as long as the stoppage continues. To the layman this would seem to imply that an employee who goes on strike or who has been locked out by his employer is disqualified for as long as either the strike or the lockout remains in effect. It is not quite so simple. Section 63 does not use either term and the determination of when a stoppage has come to an end is a matter which lies in the hands of the Commission itself, subject to appeal. The Commission, faced with a stoppage of work attributable to a labour dispute, will not make benefit payments available until there has been what is commonly known as a "general resumption of work". In other words, it is not sufficient that the strike or the lockout has been settled in the conventional way between the trade union and the employer. Termination of a dispute does not necessarily mean, in the eyes of the Commission, that there has been a general resumption of work. The very stoppage may have created obstacles to a general resumption of work. For example, some time may elapse before all the employees or a substantial number of them have been rehired or production goes into full operation. Accordingly, the Commission has developed what may be described as a rule of thumb to determine the occurrence of a general resumption of work in each given situation.

avait la commission et, également, la définition que la loi donnait de ce rôle. Plus récemment, on a plus souvent consulté le Comité que dans le passé, ce dont nous nous réjouissons. Nous jugeons souhaitable, voire essentiel, que le Comité consultatif soit conservé et renforcé de sorte que les administrateurs de la loi sur l'assurance-chômage puissent toujours bénéficier des conseils des représentants des employeurs et des employés en matière de modification des règlements, de modalités administratives et d'autres aspects. Vu l'intérêt très direct que portent à la loi les employeurs et les organisations d'employés, ils ont acquis des connaissances qui ne sont pas à négliger. Est-il nécessaire de rappeler en outre que des comités consultatifs ont été constitués en vertu d'autres lois, par exemple le régime de pensions du Canada.

72. Nous passons maintenant à d'autres questions qui nous préoccupent mais sur lesquelles le Livre blanc garde le silence. Nous avons déjà parlé de la détermination des «gains» et des répercussions qu'une définition peut avoir sur le droit aux prestations. Nous nous sommes également préoccupés de l'application de la loi dans la mesure où elle touche ceux qui sont impliqués dans des arrêts de travail attribuables à des conflits ouvriers. Nous songeons ici à l'article 63 de la loi.

73. En vertu de l'article 63, l'employé qui perd son emploi à cause d'un arrêt de travail attribuable à un conflit ouvrier est inadmissible aux prestations aussi longtemps que l'arrêt de travail continue. Pour le profane, cela semble vouloir dire que l'employé qui fait la grève ou qui est victime d'un lock-out de la part de son employeur est inadmissible aussi longtemps que la grève ou le lock-out se poursuit. Ce n'est pas aussi simple que cela. Dans l'article 63, ni l'un ni l'autre termes ne sont employés. Quant à savoir quand un arrêt de travail a pris fin, c'est à la Commission elle-même qu'il appartient de décider, sa décision pouvant faire l'objet d'un appel. La Commission, face à un arrêt de travail attribuable à un conflit ouvrier, n'autorisera pas le versement de prestations tant que ne sera pas survenu ce qu'on appelle communément une «reprise générale du travail». Autrement dit, il ne suffit pas que la grève ou le lock-out ait été réglé de la façon classique entre le syndicat et l'employeur. La fin d'un conflit ne signifie pas nécessairement, dans l'esprit de la Commission, une reprise générale du travail. L'arrêt même du travail peut avoir suscité des obstacles à une reprise générale du travail. Par exemple, il peut s'écouler un certain temps avant que tous les employés ou un grand nombre d'entre eux aient été réembauchés, ou que la production fonctionne à pleine capacité. En conséquence, la Commission a établi ce qu'on pourrait appeler une règle aléatoire pour déterminer quand survient une reprise générale du travail dans chaque situation donnée.



74. We do not quarrel with the proposition in Section 63 that disqualification should occur under sub-section (1) in the circumstances set out there. Our complaint is that the rules established by the Commission for the determination of a general resumption of work have become so rigid as to create unnecessary difficulties for claimants who have been disqualified under Section 63. The Commission has over the years developed the rule that in order for it to be satisfied that a general resumption of work has occurred, the employer must have put back on the job in the vicinity of 85 per cent of the normal work force and have brought production to a level of about 85 per cent as well. At one time, the measurement of a general resumption of work was fairly flexible and there was no rigid adherence to any such percentage figure. Over the years, however, the adherence to the 85 per cent rule has become virtually inflexible. We consider such rigidity excessive and undesirable. We think it would be better if the Commission treated each situation on its own merits. To make a fetish of a particular figure is simply to breed irresponsibility, since the insurance officer responsible for making a determination of a general resumption of work does not have to exert himself investigating the circumstances; he merely has to engage in a simple arithmetical calculation. We should point out, further, that when the insurance officer makes his determination, he very frequently relies on the information given to him by the employer who may not always be a disinterested party in such a transaction.

75. A further development to which we wish to draw your attention is an interpretation given to sub-section 2 of Section 63. Under this sub-section, the claimant who wishes to escape the disqualification we have referred to must prove that he is not participating in, financing or directly interested in the labour dispute that caused the stoppage of work and that he does not belong to a grade or class of workers participating in, financing or directly interested in the dispute. It is necessary to prove all six of these factors. We have not taken exception to the principle of this provision. What we object to is the manner in which it has been interpreted in recent years. We are particularly concerned about the meaning of the word "financing". We have in mind the situation in which a union has a strike fund to which all its members contribute under the requirements of the union's constitution. The union may conduct a strike in, say, Montreal. The employees on strike will obviously be disqualified under Section 63(1). But, in view of the existence of this strike fund, an unemployed member of the same union in, say, Vancouver, is exposed to disqualification because, being a contributor to the strike fund, he is "financing" the strike. We consider this to be an unduly wide and exaggerated inter-

74. Nous n'avons rien à redire à ce que préconise l'article 63, à savoir que l'exclusion s'applique, en vertu du paragraphe 1, dans les circonstances qui y sont énoncées. Ce dont nous nous plaignons, c'est que les règles établies par la Commission en vue de déterminer quand il y a reprise générale du travail sont devenues si rigides qu'elles engendrent des difficultés inutiles pour les assurés qui ont été écartés en vertu de l'article 63. Avec le temps, la Commission a établi cette règle que, pour qu'elle soit convaincu qu'il y a eu reprise générale du travail, l'employeur doit avoir remis au travail environ 85 p. 100 des effectifs normaux et amené la production également à un niveau d'environ 85 p. 100. Il fut un temps où l'appréciation d'une reprise générale du travail était assez souple. On ne s'en tenait pas de façon rigide à un pourcentage. Avec le temps, toutefois, on s'en est tenu de façon presque rigide à la règle des 85 p. 100. Nous jugeons pareille rigidité excessive et non souhaitable. Il serait préférable, à notre avis, que la Commission traite chaque situation individuellement. Faire un fétiche d'un chiffre en particulier, c'est simplement engendrer l'irresponsabilité puisque le fonctionnaire de l'assurance, qui est chargé de déterminer s'il y a eu reprise générale du travail, n'a pas à s'épuiser à enquêter sur les circonstances; il lui suffit de faire une simple opération mathématique. Nous nous permettons de signaler en outre que, lorsque le fonctionnaire de l'assurance décide, il s'en remet très fréquemment aux renseignements qui lui sont fournis par l'employeur qui peut ne pas être toujours une partie désintéressée pareille transaction.

75. Une autre chose sur laquelle nous désirons attirer votre attention, c'est une interprétation donnée au paragraphe 2 de l'article 63. En vertu de ce paragraphe, l'assuré qui veut éviter l'exclusion dont nous avons parlé doit prouver qu'il ne participe ni n'est indirectement intéressé au conflit ouvrier ni ne finance le conflit ouvrier qui a causé l'arrêt de travail, et qu'il n'appartient pas à une catégorie ou classe de travailleurs participant ou directement intéressés au conflit ou le finançant. Il faut faire la preuve des six facteurs, la fois. Nous ne nous sommes pas opposés au principe de cette disposition. Ce à quoi nous nous opposons, c'est la façon dont elle a été interprétée ces dernières années. Ce qui nous préoccupe particulièrement, c'est le sens du mot «finance». Nous songeons au cas où un syndicat a une caisse de grève à laquelle tous les membres contribuent en vertu des exigences des statuts du syndicat. Il se peut qu'un syndicat fasse une grève, mettons, à Montréal. Les employés en grève seront évidemment exclus en vertu du paragraphe 1 de l'article 63. Mais, étant donné l'existence de la caisse de grève, un chômeur membre du même syndicat mettons à Vancouver, est exposé à devenir inadmissible parce que, comme il contribue à la caisse de grève, il «finance» la grève. Voilà, à notre avis, une interpré-

retation of Section 63(2) and we believe that there would be a narrower identification of "financing" than recent jurisprudence has brought into being. Otherwise, large numbers of claimants entirely innocent of any involvement in a strike or lockout and who are genuinely unemployed may find themselves disqualified from benefit. We believe that Section 63 should be clarified to do away with the present interpretation.

76. The interpretation of "participating" in Section 3 (2) has adversely affected employees who honour picket lines established by fellow trade unionists. It has been held that refusal to cross a picket line in order to work, unless there is evidence of violence, constitutes participation in the stoppage of work and disqualification follows. We object to this definition which fails to recognize an act of conscience based on well-established trade union principles. We believe the Act should be amended in this respect whereby nonemployment resulting from refusal to cross a picket line would no longer constitute evidence of participation.

77. The White Paper is silent on what is commonly known as the extension of the two-year period, provided for in Section 45 (3) and (4) of the present Act. What this means in effect that if a claimant has, for the reasons set out, been out of insurable employment and cannot qualify because of a lack of sufficient contributions in the basic period, the basic period may be extended and contributions paid in such extended period may be used. We wish to be assured that a similar provision will be included in forthcoming legislation.

78. We are concerned about the method and regularity of the payment of benefit. In phase one, for example, the claimant gets no benefit for the first two weeks of unemployment and then receives three weeks of benefit in advance. The next period of entitlement presumably after the completion of five weeks of employment. We would wish clarification as to how soon after the fifth week the claimant will receive his next benefit payment if he is still unemployed and otherwise eligible. If for any reason there is a delay, hardship may occur.

79. We are concerned about the prospective elimination of the unemployment insurance books because of contemplated administrative changes. Apparently, employees will simply be given slips of paper from the employer indicating a record of contributions. Such papers are to be kept together in some sort of folder. The unemployment insurance book has proved to be a very useful and relatively permanent means of preserving a record of employment and of contribu-

tation indûment large et exagérée du paragraphe 2 de l'article 63. Selon nous, on devrait donner au mot «finance» une définition plus précise que celle qu'a adoptée la jurisprudence récente. Autrement, de nombreux assurés, qui n'ont absolument rien à voir à une grève ou à un lock-out et qui sont véritablement en chômage, deviendront inadmissibles aux prestations. Il faudrait, croyons-nous, préciser l'article 63 afin d'écarter l'interprétation actuelle.

76. L'interprétation du mot «participe», dans le paragraphe 2 de l'article 63, a des effets adverses sur les employés qui respectent les piquets de grève établis par des confrères syndiqués. On a prétendu que le refus de traverser un piquet de grève afin de se rendre au travail, à moins qu'il n'y ait preuve de violence, constitue une participation à l'arrêt de travail et l'exclusion s'ensuit. Nous nous opposons à cette définition qui n'admet pas un acte de conscience fondé sur des principes syndicaux bien établis. A notre avis, il faudrait modifier la loi à cet égard de sorte que le chômage qui résulte du refus de traverser un piquet de grève ne serait pas une preuve de participation.

77. Le Livre blanc ne dit pas un mot de ce qui est communément appelé la prolongation de la période de deux ans prévue dans les paragraphes 3 et 4 de l'article 45 de la loi actuelle. Cela signifie en effet que si un assuré, pour les raisons précisées, n'a pas occupé un emploi assurable et ne peut pas être admissible parce qu'il n'a pas versé suffisamment de contributions durant la période de base, celle-ci peut être prolongée et les contributions versées dans cette période prolongée peuvent être comptées. Nous voulons avoir l'assurance qu'une disposition semblable sera insérée dans la nouvelle loi.

78. Nous nous préoccupons des modalités et de la régularité du versement des prestations. Dans la première phase, par exemple, l'assuré ne tire aucune prestation pendant les deux premières semaines de chômage, puis il touche trois semaines de prestation d'avance. La période suivante d'admissibilité aux prestations survient probablement après que les cinq semaines de chômage sont complétées. Nous voudrions que soit précisé quand, après la cinquième semaine, l'assuré touchera ses prochaines prestations s'il est encore en chômage ou autrement admissible. Si pour quelque raison, il y a un retard, cela peut causer des difficultés.

79. Nous nous inquiétons au sujet de l'élimination possible des livrets d'assurance-chômage en raison de changements administratifs envisagés. Apparemment, chaque employeur donnera simplement aux employés un bordereau sur lequel les contributions seront inscrites. Ces bordereaux sont censés être gardés dans une espèce d'enveloppe. Le livret d'assurance-chômage s'est révélé un moyen très utile et relativement permanent pour conserver une preuve d'emploi et des



tions. The flimsier system to be followed may result in loss of records and a consequent loss of or at least difficulty in acquiring entitlement to benefit. We would urge either the retention of the unemployment insurance book or a substitution for it of some other container which is at least as efficient for record keeping purposes.

80. Under the present Act, there is a two-stage appeal procedure against decisions of the Commission. In the first instance, a claimant may appeal to a Board of Referees which is tripartite in character. Failing satisfaction at the Board of Referees level, he may appeal to the Umpire. The great majority of claimants who appeal go no further than the Board of Referees. Over the years, due to administrative decisions by the Unemployment Insurance Commission, the number of cities in which Boards of Referees operate has been reduced. Accordingly, it has become less possible for claimants to appear in person before the Boards in order to make their case. This creates difficulties for the claimant as well as for the Board of Referees in assessing the merits of the appeal. We submit that there should be a wider distribution of Boards of Referees so that the opportunity for a claimant to appear in person may be enhanced. With respect to hearings before the Umpire, we are pleased to observe that the Umpire is prepared to and does in fact hold hearings in various parts of Canada.

81. There are undoubtedly other matters which will come to light as discussions on the White Paper continue and as additional information becomes available. This brief may, therefore, not be our final position on the White Paper itself and we may wish to make supplementary submissions. We would also be prepared to appear before you on other occasions should you feel that an expansion of our views will be of assistance to you.

Respectfully submitted,

#### CANADIAN LABOUR CONGRESS

Donald MacDonald, President,  
William Dodge, Secretary-Treasurer,  
Joseph Morris, Executive Vice-President,  
Jean Beaudry, Executive Vice-President.

Ottawa, October 6, 1970.

contributions. Avec le régime affaibli qui doit être mis en œuvre, les feuillets peuvent être égarés, ce qui peut entraîner une perte de prestations ou du moins des difficultés à établir le droit aux prestations. Nous préconiserions soit qu'on conserve le livret d'assurance-chômage, soit qu'on y substitue quelque autre étui qui soit au moins aussi bon pour conserver les feuillets.

80. La loi actuelle prévoit une procédure d'appel à deux paliers contre les décisions de la Commission. Dans le premier cas, l'assuré peut interjeter appel à un conseil arbitral de caractère tripartite. S'il n'obtient pas satisfaction au niveau du conseil arbitral, il peut interjeter appel auprès de l'arbitre. La grande majorité des assurés qui interjettent appel ne vont pas plus loin que le conseil arbitral. Avec les années, par suite de décisions administratives prises par la Commission d'assurance-chômage, le nombre de villes dans lesquelles les conseils arbitraux siègent a été réduit. En conséquence, il est devenu moins facile pour les assurés de se présenter personnellement devant le conseil afin de plaider leur cause. Cela engendre des difficultés pour l'assuré aussi bien que pour le conseil arbitral quand vient le temps de juger l'appel. Nous estimons que les conseils arbitraux devraient être mieux répartis de sorte que l'assuré puisse plus facilement se présenter en personne. Quant aux audiences devant l'arbitre, nous sommes heureux de signaler que l'arbitre est disposé à tenir des audiences dans diverses parties du Canada et qu'il le fait en réalité.

81. Il y a sans doute d'autres questions qui surgiront à mesure que se poursuivra l'étude du Livre blanc et que d'autres renseignements deviendront disponibles. Il se peut donc que le présent mémoire ne soit pas l'expression de nos vues définitives sur le Livre blanc même. Il se peut donc que nous désirions présenter d'autres mémoires. Nous serions en outre disposés à comparaître devant vous en d'autres occasions si vous jugez utile que nous explicitons nos vues.

Le présent mémoire vous est respectueusement soumis.

#### LE CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

Donald MacDonald, président  
William Dodge, secrétaire-trésorier  
Joe Morris, vice-président exécutif  
Jean Beaudry, vice-président exécutif

Ottawa, le 6 octobre 1970



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

ON

LABOUR, MANPOWER  
AND  
IMMIGRATION

COMITÉ PERMANENT

DU

TRAVAIL, DE LA MAIN-D'OEUVRE  
ET DE  
L'IMMIGRATION

*Chairman* Mr. David Weatherhead *Président*

I N D E X

OF  
PROCEEDINGS

DES  
DÉLIBÉRATIONS

Issues Nos.

1 to 20

Fascicules n<sup>os</sup>

1 à 20



## INDEX

### Assisted Passage Loan

*See*

Immigrants

### Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario

Report, review 2:8, 2:9, 2:30-33, 5:28-34, 13:54, 13:111, 13:116, 13:117

### Banks

Employee wages 9:9, 9:15, 9:16, 9:23

### Bills

C-214 - An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code 9:3-31

### Canada Labour (Standards) Code, an Act to Amend, Bill C-214

Amendment proposed

Clause 1: Minimum hourly wage 9:8-29

Clause 2 9:29-31

Reported to the House without amendment 9:4, 9:31

Review forthcoming 9:18, 9:23, 9:26, 9:27

### Canada Manpower Adjustment

*See*

Manpower

### Canada Manpower Mobility

*See*

Manpower

### Canadian National Trade Union

Responsibility, employer and union 7:28

### The Case for Automatic Adjustment Mechanisms in employment Insurance"

Study by Kelly Dr. L. A., Industrial Relations Centre, Queen's University 20:69

### Collective Bargaining

Decree system 7:22

Disputes, number 7:12

Labour Department, role 7:17, 7:18

Use 7:8, 7:17, 7:38

### Willard, Louis, Deputy Minister, Manpower and Immigration Department

Manpower programs, federal provincial co-operation 2:30, 2:31

## PARTIE I

Étude des différents Budgets 1970-71

## PARTIE II

Livre blanc sur l'Assurance-Chômage

## PARTIE I

### ACCAATO

Rapport, Comité d'action 5:29

### Assurance-Chômage

Automobile, sociétés construction 10:43

Avantages 13:97

Bûcherons 11:11

Caisse, montant 1968, 1969 6:18

Chemin de Fer, employés 19:17-43

«Chômage», définition 11:102

Comparaisons conditions admission et prestations (Tableau) 12:99

Construction, travailleurs 11:11, 13:97

Cotisations 10:25, 10:39, 11:129, 11:130-131, 12:79

En vrac, méthodes 6:11-12, 6:53, 6:59

Défauts régime actuel 11:81, 11:131-133

Définition et rôle 6:23, 6:41, 13:13, 13:57, 15:129, 18:80-82

Demandes 11:7

DEVCO 10:42-44

Employeurs

Malhonnêteté 11:73-74

Part au régime 11:10

Étudiants 6:40-41

Exemptions 6:24-28

Formules 6:10, 6:45, 11:65, 11:67

Frais, total, 1969 11:30

Maternité 11:132, 12:59

Mérite, système 11:123

Mise à pied 11:120-121

Modification taux, année 6:12

Montants

Perçus par personne 6:12-13

Versés aux personnes 6:12-13

Numéros, sécurité sociale 6:34, 6:53

Pêche, employeurs 10:48, 11:84-85, 11:133

Pêcheurs autonomes 11:11

Personnes ne touchant pas, nombre 19:24

Plafond salaires 11:9, 11:132

Prestations 6:9, 6:57-59, 11:6, 11:7-9, 11:11,



**Cross, J. S., Director, (Programs and Procedures) Canadian Immigration Division, Manpower and Immigration Department**

Immigration, admissions, statement 2:26, 2:27, 4:11

**Dictionary of Jobs and Classification**

Compilation 4:16

**Dymond, Dr. W. R., Assistant Deputy Minister, Program Development Service, Manpower and Immigration Department**

Manpower, studies, statement 3:44, 3:45

**Federal-Provincial Vocational Rehabilitation Program**  
*See*

Manpower

**Frontier College**

Brief to Special Senate Committee on Poverty, criticism 5:47

**Immigrants**

**Admissions**

Controversial persons 1:20, 1:21, 2:21, 2:25, 2:33  
Czechoslovakia 1:14, 4:11, 4:30

Number 1:19, 1:26, 1:28, 2:7, 2:16, 2:28, 2:35-37, 4:11, 4:12

Selection 1:24-28, 1:31-34, 2:6, 2:11-15, 2:21, 2:27, 2:28, 4:7-13

Studies 1:19, 1:20, 1:26, 1:36

**Categories**

Independent 1:25, 2:15, 2:28

Nominated 1:25, 2:15, 2:28, 4:9, 4:20, 4:21

Sponsored 1:25, 2:13, 2:15, 2:20, 2:27, 2:34, 4:9, 4:19-21, 5:9, 5:10, 5:21

Deportation 4:22, 4:24-26, 4:32, 4:33, 5:17-19

Financial assistance 1:19, 1:26, 2:37, 2:38, 4:28, 4:29

Wages, information 4:14

Work permits 5:22

**Immigration Appeal Board**

Appeals, number 4:31, 4:32, 4:38, 4:39, 5:16, 5:17, 5:19, 5:20

Assessments of immigrants 4:33-35, 4:40-42, 5:7-9, 5:15-17

Authority 2:13, 2:21, 2:34, 4:21, 4:35

**Estimates**

1970-71 4:3-45, 5:3-69, 8:3

Expenditures 4:31, 5:7

Financial reimbursement 4:31, 4:32

**Hearings**

Montreal 4:37

Ottawa 4:38

Toronto 4:37, 4:38

Personnel 4:34, 4:39, 5:20

11:61, 11:62-63, 11:71-72, 11:129, 11:130-133, 12:15, 12:97-101, 14:103 15:35, 17:111-112, 18:38, 19:17, 19:31-42, 19:45

Moyennes payées en mai 1970 Tableau 12:100

Principes 15:14, 18:76, 18:82-83, 18:99-100

Réclamations 6:9-10, 6:45

Retraite, gens 6:41-42, 11:11

Taxi, domaine 6:28-34

Travailleurs canadiens aux États-Unis 10:41-42

Universalité 6:24-28, 10:32-33, 10:36, 10:37, 12:109, 12:112, 12:116-117

*Voir aussi*

Main-d'Oeuvre

Partie II Assurance-Chômage,

Livre blanc sur l'

**Assurance-Chômage, Commission**

*Voir*

Commission Assurance-Chômage

**Assurance-Chômage, Loi sur l'**

Rôle 10:8, 10:21, 10:36, 10:45, 11:36, 11:80, 11:129, 11:131, 12:7, 14:14-15, 17:105, 19:115-116, 20:59-60

**Bill C-214—Loi modifiant le Code canadien du Travail (Normes)**

Discussions, Art. 1—Salaire horaire minimum 9:5-31

**CAC**

*Voir*

Commission Assurance-Chômage

**CCM**

*Voir*

Centre canadien de Main-d'œuvre

**CSN**

Problèmes, règlement 7:28

**CTC**

Problèmes, règlement 7:28

**Canada, gouvernement**

Politique démographique 2:5-7, 2:28

**Colombie-Britannique, Province de la**

Chômage, taux 10:26-27

Main-d'œuvre, problème 7:14-15

**Commission d'Appel de l'Immigration**

**Appels**

Immigrants 2:13-14, 2:21, 4:21, 4:24-25, 4:31-42, 5:7-9

Nombre 4:31, 5:16-17, 5:19

Toronto, pourcentage 4:33

**Immigration Appeal Board**

Supreme Court of Canada, Koula Gana case 4:40,  
4:42, 5:10, 5:16

**Immigration Officers**

Authority 2:13, 2:21, 4:35, 5:11-13

**Immigration Policy**

Canada-United States

Entertainers 2:25-27

Military status 5:8, 5:11-13, 5:15

Deferral system 4:10, 4:18, 4:19

Effect on other countries 1:28, 1:31, 1:33, 1:35,  
1:36, 4:28, 4:43-45

General 1:32-36

Information, confidential 4:21-24, 4:33

Objectives 1:18, 2:6

Points system

Area of occupational demand 2:6, 4:7, 4:13,  
4:15-17, 4:33

Education 1:24, 1:25, 1:27, 1:28

Language 1:25

Occupational demand 1:35, 1:36, 2:6, 2:11, 2:27,  
4:8, 4:13

Personal assessment 1:28, 4:40

Refugee 1:20

Vocational skills 2:11, 2:12, 5:22, 5:23

**Industrial Relations**

Education 7:33

Federal-provincial jurisdiction 7:15, 7:16, 7:26

Labour - management 7:7-9, 7:36-38

Legislation "No cure-all" 7:7, 7:36

Mackasey, Hon. Bryce S., statement 7:5-12, 7:35-42

**Industrial Relations and Disputes Investigation Act**

History 7:11, 7:25, 7:26, 13:115, 13:116

**Labour Department**

Advertising 7:11

Elimination of discrimination 7:41

Estimates

1970-71 7:3-42, 8:3

Expenditures Administration Program 7:5, 7:12,  
7:13

Non-statutory increase 7:42

Federal-Provincial Co-operation 7:14-16

Labour minister's, meetings 7:10, 7:11, 7:40

Industrial relations, initiatives 7:9, 7:11, 7:38

Industry specialists 7:9, 7:10, 7:22-25, 7:39

International labour Organization, relationship 7:11,  
7:14, 7:40

Labour Gazette 7:16-18

Labour market information 2:31, 3:45, 4:13, 4:15

Labour standards 7:21, 7:22, 7:26, 7:27, 7:41

Legislation, review 7:25

Audiences, villes lieux 4:37-39

Décisions nombre 4:31

Montréal, projet-pilote 4:37-38

Personnes employées, nombre 4:34

Président, devoirs 4:36-40

**Commission d'Appel de l'Immigration, Loi sur la**

Discussions

Art. 11 5:19

Art. 14 5:18

Art. 15 5:18

Art. 17 5:10, 5:21

Art. 19 5:16

**Commission d'Assurance-Chômage**

Administration, coût 6:10-11, 6:59

Agents 6:6-7, 6:18-19, 6:45-48, 6:57

Arbitrage, cas 6:19-20

Belleville, centre ordination 6:36, 6:48-50

Bureau fédéral statistique, coopération 6:39

Bureaux 6:6-7, 6:46, 6:54, 6:57

Zones 11:58, 11:66, 11:68-69

Caisse 1970, montant 6:59

Comités internes 11:130

Communications, moyens 6:9, 6:57-58

Conseil itinérant 11:68-69

Conseils arbitraux 11:58, 11:68, 11:78

Conseillers en gestion 11:130

Décentralisation 6:7, 6:50

Devoirs 11:65

Divisions 11:59

Enquêtes 11:74

Études, sortes 11:7, 11:11-12

Fonctionnaire de l'assurance 11:61

Fraude, nombre cas 6:20-21

Groupe d'étude 11:133-134

Information, centres 6:6, 6:57

Ordinateurs 6:11, 6:34-38, 6:44, 6:49, 6:53-54,  
6:59, 11:17, 11:66, 11:77, 11:130, 11:138

Organisation 6:7, 6:57, 10:22, 11:58-67

Palement, méthodes 11:62

Personnel 11:59

Supplémentaire 11:100

Temporaire 11:74-75

Poste, utilisation de la 11:130

Propositions 11:134-138

Publicité 6:14-17, 6:22-23

Régions 11:58

Administratives 6:57

Régistres cotisation 11:60

Répertoire d'assurance sociale 11:66-67

Revenu total net entre 1<sup>er</sup> avril 69 et 28 fév. 70  
6:59

Rôle 7:31-32, 11:15-16, 11:49, 11:130, 17:39,  
20:81

Secteurs itinérants 11:58

- Non-legislative initiatives 7:9, 7:38-40  
 Older workers program 3:22, 3:23  
 Preventive mediation service 7:39  
 Research and Development Program 7:41  
 Role, objectives 7:8, 7:11, 7:32, 7:33, 7:37, 7:40-42  
 Unemployment Insurance Commission, relationship 7:30-33  
 Unorganized workers 7:8, 7:21
- Labour, Manpower and Immigration, H. of C. Standing Committee**  
 Paquet, Dr. Gilles, consultant to Committee 10:5, 10:6  
 Report of progress, permission sought to carry on in new session 18:20
- Labour Safety Code**  
 Federal-provincial relations 7:15
- McDonald, Charles, Member of Committee, International Representative of Canadian Auto Workers**  
 Unemployment Insurance, White Paper, statement 14:8-11
- MacDonnell, D. J. Chief of Coverage, Unemployment Insurance Commission**  
 Unemployment Insurance, White Paper, statement 11:80-83
- MacEachen, Hon. A. J., Minister of Manpower and Immigration**  
 Immigration, statement 1:18-21  
 Manpower, statement 1:10-18
- MacKasey, Hon. Bryce S., Minister of Labour**  
 Industrial relations, statement 7:5-12, 7:35-42  
 Minimum hourly wage, statement 9:7, 9:8  
 Unemployment Insurance Commission, statement 6:6-12
- Manion, J. L., Acting Assistant Deputy Minister, Manpower and Immigration Department**  
 Training programs, statement 2:17, 2:18, 3:9
- Manpower**  
 Clients seeking full-time employment 5:55  
 Co-operation  
 FRED-ARDA programs 1:18  
 Immigration 4:13  
 Indian Affairs and Northern Development Department 1:18, 3:47, 3:48  
 Regional Economic Expansion Department 1:18, 3:48, 3:50  
 Unemployment Insurance Commission 3:17, 3:18, 6:51, 7:30-32
- Services 6:6-7, 6:56-57  
 Itinérants 6:46  
 Vérification 11:59  
 Versement de fonds 11:59  
 Sévérité, manque 6:34  
 Système  
 Paiement par ordinateur 11:60  
 Téléphonique spécial 11:63  
 Timbres, abolition 11:130
- Conférence-nationale tripartite sur Relations Travail**  
 Date tenue 7:38-39
- Cour d'Appel de l'Immigration**  
 Pouvoirs 2:21, 2:34
- DesRoches, M. J. M. Commissaire en chef, Commission Assurance-Chômage**  
 Déclaration devant comité 11:129-139
- Ententes fédérales-provinciales**  
 Main-d'œuvre agricole 1:11
- Entreprises**  
 Droit autodétermination économique 7:6, 7:35
- Expansion économique, Ministère de l'**  
 Développement industriel 1:18
- Formation professionnelle des Adultes, Loi sur la**  
 Discussion Art. 2 2:17
- Gouverneur en Conseil**  
 Salaire horaire minimum, augmentation 9:18, 9:30
- Île-du-Prince Édouard, Province de l'**  
 Salaire horaire minimum taux 9:21
- Immigrants**  
 Aide, ministère main-d'œuvre et immigration 2:37-38, 4:28-29  
 Appel à Commission 5:7-9  
 Catégories 2:15  
 Emplois, information genres 4:16  
 Établissement régions faiblement peuplées 2:6  
 Installation, problèmes 3:8  
 Nombre  
 Autorisé entrée Canada dernières années 2:5-7  
 Diminution 4:12  
 Reçu 1968 Canada 2:7, 4:11  
 Reçu 1969 Canada 2:7, 4:11, 4:44-45  
 Pays  
 Origine candidats admission Canada 1969 2:35-37, 4:3, 4:27  
 Sous-développés, effet perte personnel compétent 1:31-34, 1:35-37



- Incentive Agreements 1:16, 1:17
- Industries
- Manufacturing 1967, Annual Labour Costs 13:114
  - Transportation – Communications and Manufacturing, monthly 1967 to 1969, Table 19:109
- Placement Programs
- Activities 1:11–14
  - Caribbean Seasonal Workers 1:11, 1:22, 1:32, 1:34, 2:12, 3:50, 3:51, 5:25, 5:26, 5:68
  - Clients, number, age 5:55, 5:56
  - Costs 1:37, 2:38, 5:25, 5:54
  - Interprovincial Tradesmen's Standards Program 3:7–10, 5:62
  - Persons released from penal and psychiatric institutions 3:19–21, 3:27–32, 3:36–38
  - Red Seal Program, standardization between provinces 3:7–10, 5:62
  - Student Summer Employment, Foreign Youth Movement, «Operation Retrieval» 1:11–13, 1:24, 1:28, 1:29, 1:32–34, 2:12, 3:38–42
  - Studies 3:43–45, 4:15–17
- Training Programs
- Agriculture 5:46, 5:47
  - Allowances 5:39, 5:40, 5:44, 5:45, 5:60, 7:33
  - Budget, costs 1:15, 1:16, 1:37, 2:9, 2:39, 3:33, 5:52
  - Duration of course 1:15, 2:8, 2:9, 2:17–19, 2:31, 3:10–13, 3:23–26, 3:33–35, 5:35–37, 5:45, 5:47, 5:49, 13:53, 13:54, 13:92, 13:108, 13:118
  - Employment after training 2:10, 2:11, 2:33, 3:35, 3:36
  - Federal-provincial co-operation 1:11, 1:15, 1:16, 1:29–31, 2:30, 2:32, 3:6, 3:8, 3:15–17, 3:24, 3:25, 5:27, 5:30–34, 5:40–43, 5:58–67
- Grants
- Commuting 1:15, 3:46, 3:47, 3:52
  - Living-out 1:21, 1:22
  - Travel 1:16
- Indians and Métis 2:20, 3:47–50, 5:26, 5:38, 5:69
- Trainees, selection 1:29, 1:30, 2:8–10, 2:17, 2:33, 2:34, 3:14, 3:25, 3:26, 5:35, 5:64, 13:53–55, 13:57
- Training in industry 1:24, 5:44, 5:52, 5:53, 5:60, 5:62
- Upgrading 2:18, 5:33, 5:50–52, 13:54, 13:57, 13:116
- Women, conditions 7:41
- See also
- Manpower Agencies, Private (Unemployment Insurance – White Paper Index)
- Manpower and Immigration Department
- Estimates
- Renseignements confidentiels 4:21–22
  - Séjournant déjà Canada illégalement 5:16
  - Travail, pendant appel Commission Appel, autorisation 5:22
  - Venue, directives déterminant 2:5
- Immigration
- Admission 1:18, 1:21
  - Conditions 1:25–28, 4:42, 5:11–14
  - Agents 1:21, 2:13, 2:21, 4:11
  - Pouvoirs discrétionnaires 4:11–12
  - Américains venant Canada 2:25–26
  - Appel, moment écoulé entre appel interjeté et audition 5:19–24
  - Artistes canadiens court séjour États-Unis 2:26
  - Bureau
    - Berlin, fermeture 4:27
    - Denver, fermeture 4:27
    - Enquête spéciale 4:22–23
    - Los Angeles, fermeture 4:27
    - Oslo, fermeture 4:27
    - Ottawa, fermeture 4:27
    - Outre-mer 3:54–55, 4:27
    - Trinidad, Port d'Espagne 3:55
  - Canada, 1969, facteurs mouvement 2:7
  - Canadiens allant États-Unis 2:26–27
  - Cause à Commission Appel, procédures soumettre 5:21
  - Cerveaux, facteurs exode 4:4, 4:43–45
  - Citoyenneté, formules 4:24–25
  - Contestataires, acceptation 1:20, 2:20–25
  - Déportation, acte 4:24–25, 5:17–19
  - Discrimination 1:24–25, 1:27, 4:14
  - Europe, baisse provenance 1:19
  - Expulsion, frais retour 4:32
  - «Norme nationale», adoption 4:8
  - Parrainage 2:15, 2:27, 2:34, 4:9, 4:19–21, 5:9–10
  - Points d'appréciation, système 1:27–28, 1:34–35, 2:5–6, 2:11, 2:15, 2:28, 4:10–11, 4:35, 4:40–42, 5:12–14, 5:17
  - Ports d'entrée, examens 1:20
  - Réfugiés
    - Acceptation 1:20
    - Tchécoslovaquie 1:14, 4:11, 4:30
  - Résidence permanente, demande 1:19, 2:21
  - Sélection critères 1:21, 1:25–28, 2:6–7, 2:14–15, 2:20, 2:27–28, 4:8–9, 4:11–12
  - Situation au Canada 1:18–21
  - Syndicats des États-Unis, refus permis travail provisoire 2:26–27
  - Visas
    - Emission 1:21
    - «H» type 2:26
  - Visiteurs, demande demeure en permanence, 1969 1:26, 4:28

1970-71 1:5-39, 2:3-39, 3:3-55, 4:3-45, 5:3-69, 8:3-7

#### Expenditures

Administration Program 1:9, 1:21, 1:39, 2:3, 8:7

Development and Utilization of Manpower Program 3:3, 3:5

Immigration Program 3:53, 3:54, 4:7

### Manpower and Immigration Department

#### Immigration

Advertising 2:15, 4:26

Budget 1:21, 2:15, 3:53, 3:54, 4:26, 4:27

#### Co-operation

Federal-provincial 1:21, 1:28, 4:7

Manpower 4:13

Offices, personnel 1:19, 2:7, 2:15, 2:16, 3:54, 3:55, 4:27

#### Manpower

Automation of services 3:19

Employers service 1:17, 3:28, 3:29

Objectives, goals 1:10

Personnel 3:12, 3:18, 3:22, 3:25, 3:28, 3:42, 3:43, 5:32, 5:36, 5:38

Studies, projective 2:29, 2:30, 3:43-45

Technological change, adjustment to 1:16, 3:44, 3:45, 5:62

### Man-Year

Definition 7:13, 7:14

### Minimum Hourly Wage

#### Adjustments

Amount 9:7-30

Annual proposed 9:8, 9:12, 9:13, 9:18, 9:19, 9:29

Criteria 9:8, 9:11-13, 9:30

Economy, effect 9:13-15

Industry, effect 9:17, 9:20-24

Legislation 9:4, 9:7, 9:11, 9:31

Provincial wages, effect 9:16-18, 9:20-23

Relation to poverty 9:15, 9:16, 9:18

Wage pattern, effect 9:19

### National Industrial Relations Film Library

Development 7:11, 7:40

### National Tripartite Conference on Industrial Relations, 1969

Achievements 7:9, 7:38, 7:39

### Nonimmigrants

#### Applicants

Abroad 2:16

Canada 2:16, 2:37, 4:27, 4:28, 5:16

MacEachen, Honorable Allan J., Ministre Main-d'Oeuvre et Immigration

Exposé sur main-d'œuvre et immigration 1:10-21

MacKasey, Honorable Bryce, Ministre du Travail

#### Exposé sur

Caractéristiques dominant monde relations travail 7:35-42

Commission assurance-chômage 5:56-60

Livre blanc sur assurance-chômage 10:7-13, 10:14-16

### Main-d'Oeuvre

Adaptation 1:16-17

Demande à offre 1:10

Agricoles, métiers 2:11-12

Agriculture 1:11

Saskatchewan 3:49-50

Alcooliques 1:30-31

Atelier fermé 7:30

Bureau fédéral statistique, étude postes vacants 4:15-16

Changements technologiques, adaptation 1:10

Chèque pendant durée cours, distribution 5:39

#### Chômage

Causes 10:21, 13:110, 15:15-16, 16:50-51, 17:112

Définition 19:88

Durée 1:10

Frictionnel 12:121

#### Industrie

Construction 10:37-38

Pêche 10:38

Métis 3:47-50

Nombre 13:110

#### Politique

Canada 13:84, 13:100, 13:110

États-Unis 13:84

Problèmes 7:32-33

Québec, étudiants 10:34-35

Responsabilité 10:24

Taux au Canada 6:13, 10:11-12, 10:13, 10:20, 11:15, 11:109, 13:72-73, 13:109-111

Chômeurs 2:10, 7:30

Code canadien travail 7:21-22, 9:26

Communication, problème 7:78

Compétence 1:10, 3:6

Construction, industrie de la

Emploi, facteurs déterminant fluctuations 15:17

Salaire moyen 15:7, 15:35

Syndicats 15:38

Contrats 7:23-25

Convention collective 7:8

Cours de formation

Abus 2:33-34

**Paquet, Dr. Gilles, Chairman, Economics Department,**  
**Carleton University**  
 Consultant to Committee 10:5, 10:6

**Reports to the House**

First 8:3  
 Second 9:4  
 Third 20:4

**Scott, Miss J.V., Chairman, Immigration Appeal Board**  
 Appeals, statement 4:31

**Task Force on Labour Relations**

Hiring of union, non-union members 7:30

**Trade Unions**

Canadian 7:20, 7:21  
 Communication problems 7:7, 7:37  
 Disputes, settlement 7:28  
 Hiring of union non-union members 7:28-31  
 International in Canada, role 7:18-20  
 Multinational 7:19  
 Rival jurisdiction 7:27, 7:28  
 Unemployment insurance recipients 7:30

**Unemployment**

Definition, Unemployment Insurance Act, Section  
 57, Subsection (1) 19:79, 19:88

**Unemployment Insurance**

Abuse 6:15-18, 6:20-22, 6:26, 15:57, 16:56  
 Amount in fund 6:18

**Claims**

Number, annually 6:11, 6:59, 11:6, 11:72,  
 11:129  
 Number of people, over 65, who had unemploy-  
 ment books, at work and number on claim  
 20:32  
 Procedures 6:32-34, 6:52, 11:7, 11:70, 11:72,  
 11:77, 11:78, 17:72, 17:73, 17:117

**Contributions**

Books versus sheets 6:33, 6:34, 6:53, 11:7  
 Bulk payments 11:7  
 Employee and Employer 6:11-14, 6:18, 6:24,  
 6:59, 11:8, 11:11, 11:132  
 Government 11:8-11, 11:132  
 Students 6:40, 6:41, 10:30-32

Domtar employees, drawing benefits in sixth week  
 after 5 six-day weeks 17:27, 17:28, 17:65, 17:66,  
 17:70

Eligibility for benefits 6:12-14, 6:24, 6:51, 6:52,  
 11:131

Fishermen, self-employed 11:6, 11:11, 11:129,  
 11:133

Function, definition 10:8

Payment of benefits 11:6, 11:56, 11:57, 11:131,  
 14:43, 14:50, 15:51, 15:52

B.T.S.D. 5:35-36

**Coût moyen**

Par élève dans programme formation main-d'œuvre  
 2:39

Subvention par genre de subvention 2:38

Demande 1:10

Professionnelle 4:15

Discrimination, employés 7:41

**Emplois**

Clients recherche temps plein 5:55

Edmonton, demande 4:17-18

Fluctuations 1:10

Industriels, déplacement 9:22

Normes conditions, établissement 5:25

Employés cléricaux et travailleurs manuels, propor-  
 tion 3:45

Entreprises, caractéristiques grandes 7:36-37

**Étudiants**

Cherchant emploi été 3:39-42

Cherchant emplois été 1970, nombre 3:39

Étrangers cherchant emploi été 1:12-13,  
 1:23-24, 1:28-29, 1:32-34, 2:12, 3:38-42

Femme, conditions 7:41

**Formation**

Base 5:38-39

Limite durée cours 3:10-18, 3:33-36, 5:47

Formation professionnelle 1:14-15, 1:18, 1:22,  
 3:10-18, 5:27-52

Agricole 5:46-47

Apprentissage, programme 5:44

Autochtones 5:48-49

Cas Monty Warner 5:50

Changement mode 5:51-52

Cours, frais déplacement 5:41

Dépenses charge exclusive 5:42

**Institutions**

Privées 5:28

Provinciales 5:28

Orientation 5:49-50

**Projet avec**

Alberta 5:63

Île-du-Prince-Édouard 5:61

Manitoba 5:67

Nouvelle-Écosse 5:63, 5:65

Ontario 5:61, 5:63, 5:65

Provinces 5:63, 5:65

Québec 5:61, 5:65

Syndicalisme, cours sur 7:33

Grèves 17:78-79

«Groupes désavantagés» 1:31

Guide de l'emploi 4:13

Illettrés, éducation 2:9-10

Immigrants, compétence 1:34-35

**Indiens**

Chômage 3:47-50

Formation 2:20, 5:26



Placement through private firm, rather than Canada Manpower Offices, suggested 17:33, 17:34, 17:36  
Problems, taxi business Montreal 6:28-33  
Relation with British North America Act 10:8, 11:12

Retirement benefits 6:41-43, 11:11

Seasonal benefits 11:6, 11:10, 11:11, 11:129, 11:133

Social security numbers 6:34, 6:53, 11:67

#### Studies

"Experience Rating in Unemployment Compensation", Spivey, Professor Clinton 20:75, 20:76

"The Case for Automatic Adjustment Mechanisms in Unemployment Insurance", by Kelly, Dr. L.A., Industrial Relations Centre, Queen's University 20:69

#### Studies

"Unemployment Insurance Schemes", International Labour Organization 20:19, 20:20, 20:73

Tax, proposed in White Paper on Tax Reform 6:26

Temporary earnings, amount allowed 14:43, 14:59  
Universality 6:24-27

*See also*

Unemployment Insurance, White Paper Separate Index

#### Unemployment Insurance Act

History 10:8, 11:6, 11:129, 19:115, 19:116

##### Regulations

Section 63, stoppage of work 20:10

Section 155, time off considered a working week 17:110, 17:111

#### Unemployment Insurance Commission

Abuses, reporting of 17:31

Advertising 6:14-18, 6:22-23, 6:32, 13:53, 13:62-64, 13:68-70, 13:73-75, 13:78, 13:86, 13:87, 13:92-95, 13:107, 13:111, 14:16, 14:17, 14:38, 15:57-59, 16:56, 18:14-16, 18:81

Appeals 6:19, 6:20, 11:68, 11:71, 20:84

Boards of referees 11:58, 11:68, 11:69, 11:72, 11:73, 11:75, 11:76, 11:78, 11:79, 17:92-94, 20:84

Canada - United States agreement 10:41, 10:42, 11:86, 11:87

##### Claims

Method of processing 6:9, 6:10, 6:21, 6:57, 6:58, 11:60-62

Paid 13:91, 13:92

##### Claimants services

Agents 6:7, 6:18, 6:19, 6:45, 6:47, 6:48, 6:57, 11:58

Comments survey 6:23

Information centres 6:7, 6:57

"Itinerant", meeting with claimants 6:7, 6:46, 6:57

#### Industrie

Manufacturière, coûts annuels main-d'œuvre (Tableaux) 13:114

Transports, communications et industries manufacturières, indice emploi (Tableaux) 19:109

Juridiction fédérale, deux catégories travailleurs sous 7:26

Manque candidats qualifiés 3:46

Mines, salaire moyen industries 16:12-13

Mobilité 1:16, 1:18, 3:9-10

Négociations, unités 7:28

Normes travail, qualité 7:9, 7:38

Offre 1:10

Patronat 7:7, 7:27-33, 7:36-42

Perfectionnement 1:10

Planification 2:31

Population active comparée personnes âgées 14-19 ans, 1969 5:55, 5:57

Prisonniers, anciens 3:30-32, 3:36-38

Protection employés 7:26

Psychiatriques, patients hôpitaux 3:13-22, 3:27-30

Psychologiques, personnes souffrant dérangements 1:30-31

Réadaptation professionnelle 1:16

Recyclage 2:17-20, 5:30, 5:32, 7:33, 11:97, 11:136, 17:54, 18:49, 18:96

Programmes 1:21-22, 2:8-10

Réhabilitation professionnelle 1:30-31

Relation patron-employé 7:7-9, 7:15, 7:23-33, 7:35-42

#### Salaire

Horaire minimum 9:6-31, 10:19, 10:20, 13:99

Moyen 12:58

Scolarité, amélioration degré 2:16-17

Sélection, service 1:17

Spécialisation 7:37

Stagiaire 1:30-31

Subvention déplacement 3:46, 3:52

Syndicats 7:7, 7:19-22, 7:27-33, 7:36-42

Toxicomanes 1:30-31

#### Travailleurs

Agés au-delà 40-50 ans 3:22-23

Manuels et employés cléricaux, proportion 3:45

Non-syndiqués 7:20, 7:30

#### Travailleurs saisonniers

Antilles 2:12

Barbade 3:50-51

Caraïbes 1:22-23

Jamaïque 3:50-51

Trinité-Tobago 3:50-51

Utilisation 1:10

*Voir aussi*

Assurance-Chômage

Partie II, Assurance-Chômage, Livre blanc sur l'

Postal service 6:8, 6:57, 11:7

Telephone communications 6:8, 6:46, 11:64

Computerization of pay centres 6:11, 6:34-38, 6:44, 6:48-50, 6:53, 6:54, 6:56, 11:7, 11:60

Contributions, collecting, auditing, recording 11:59, 11:60

Estimates

1970-71 6:3-60, 8:3

Program Expenditures 6:5, 6:52, 6:55, 6:56

Inquiries 11:63

Interviews 11:62, 11:63

Letters from Commission, simplification, clarification 6:34, 6:35, 6:38

Mackasey, Hon. Bryce S., statement 6:6-12

Manpower and Labour, co-operation 6:51, 6:52, 7:30-32

Offices, personnel 6:7, 6:44, 6:48-50, 6:57, 11:53, 11:54, 11:58, 11:59, 11:63, 11:64, 11:68, 17:92, 17:93

Organization and procedures 6:7, 6:9, 6:11, 6:56, 6:57, 11:57-64

## Unemployment Insurance Commission

Payment of benefits 11:60, 11:62

Statements

Beatty, R. 11:57-68

Mackasey, Hon. Bruce S. 6:6-12

Statistics, compilation 6:39, 6:40

Study, "Cost Performance" 6:10, 6:59

Supplementary Unemployment Insurance

Plans, availability 17:93, 17:94

Umpires 11:58, 11:59, 17:92-94 20:84

See also

Unemployment Insurance, White Paper

## White Paper, Unemployment Insurance

See

Unemployment Insurance, White Paper Separate Index

## Woods Task Force

See

Task Force on Labour Relations

## Appendices

A - Immigration, answers to questions 2:35-37

B - Immigration, answers to questions 2:37, 2:38

C - Canada Manpower Training Program, answers to question 2:39

D - Minister of Manpower and Immigration Department, statement 4:43-45

E - Placement costs, answers to questions 5:54

F - Placement, answers to question 5:55-57

G - Joint projects undertaken with provinces 5:58-67

H - Placement programs, Caribbean Seasonal Workers, answers to questions 5:68

## Main-d'œuvre, Centres de

Automatisation 3:18-19, 3:21, 3:45

Efficacité, manque 17:108

Méthodes utilisées 5:33

Nombre 3:43

«Opérations Canada» 3:18

Orienteurs 3:43, 5:32, 5:37-39, 5:42

Rôle 17:38

Services placement 1969 1:11

Spécialistes s'occupant malades mentaux, embauche 3:28

## Main-d'œuvre et de l'Immigration, Ministère de la

Assurance-chômage, liaison avec bureaux 3:17

Budget 1970-71

Crédits

Nº. 1 - De l'administration dépenses programme 1:9, 3:5, 5:5, 5:27, 7:3-34, 8:7

Nº. 5 - Perfectionnement et utilisation main-d'œuvre 3:4-53, 6:3-55

Nº. 10 - Contributions 3:4, 3:5-6, 3:51, 3:53

Nº. 15 - Immigration, dépenses programme, subventions inscrites budget et contribution 3:4, 3:53-55, 4:4-5, 4:7, 5:3-4, 5:24

Nº. 25 - Commission Appel Immigration, programme dépenses 4:30-31, 5:3-4, 5:7, 5:21

Explication augmentation 7:12-13

Bureaux 7:17

Collaboration ministères Travail provinciaux 7:10, 7:14-16, 7:40

Comité fédéral-provincial 5:43

Cours formation, achat

Ontario 5:31, 5:34-35

Provinces 2:32-33, 3:15-16, 3:24, 5:30-31, 5:41

Québec 3:32-33

Coût moyen placement personnes spécialisées et semi-spécialisées 5:5, 5:54

Création

Cinéma-thèque nationale des relations travail 7:40

Relations industrielles 7:11

Spécialistes industriels, service 7:9-10, 7:22-25, 7:39

Dépenses discrétionnaires 7:12

Dictionnaire emplois et classification emplois typiquement canadien 4:16

Division main-d'œuvre, fonctions 4:13

Droits et pouvoirs discrétionnaires 2:13-14

Effectifs étrangers, réduction 2:15-16

Élèves information gratuité cours 3:24-25

Emplois futurs, études 3:43-45

Employeurs, service aux 1:17

Étudiants 1969, enquête emplois été 5:5

Expansion et mise en valeur certaines régions 1:17

Grèves 1969, nombre règlements 7:12

- I – Training programs, Indians and Métis, answers to questions 5:69
- J – Unemployment Insurance Commission, Statement by Hon. Bryce Mackasey, Minister of Labour 6:56-60
- K – Introductory Statement by the Minister of Labour, Hon. Bryce Mackasey, P.C., M.P., in presenting the Canada Department of Labour Estimates, Fiscal Year 1970/71 7:35-42

#### Witnesses

- Adams, R.M., Assistant Deputy Minister, Immigration, Manpower and Immigration Department 1:32, 5:3, 5:12-14, 5:22, 5:24
- Beesley, E.P., Director, Home Services Branch, Canadian Immigration Division, Manpower and Immigration Department 2:34
- Couillard, Louis, Deputy Minister, Manpower and Immigration Department 1:9, 1:10, 2:16, 2:30, 2:31, 3:5-10, 3:12-15, 3:17-30, 3:32-43, 3:45-55, 4:7-16, 4:25-30
- Cross, J.S., Director, (Programs and Procedures), Canadian Immigration Division, Manpower and Immigration Department 2:26, 2:27, 4:11, 4:18, 4:20-23, 5:13
- DesRoches, J.M., Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission 6:16, 6:18-23, 6:28-34, 6:39, 6:40, 10:6, 10:7, 11:5-57, 11:87, 11:88, 11:97-103, 11:112-117
- Dymond, Dr. W.R., Assistant Deputy Minister, Program Development Service, Manpower and Immigration Department 3:44, 3:45
- Gorman, J. B.A., Chief Enforcement Section, (Immigration), Manpower and Immigration Department 5:22, 5:23
- Hélie, Roger, Acting Registrar, Immigration Appeal Board 5:16-21
- Jenness, R.A., Director, Planning and Evaluation Branch, Manpower and Immigration Department 2:11
- Love, J.D., Deputy Minister, Labour Department 7:12-14
- McCloskey, Leonard, Chief, Manpower Operations, Manpower and Immigration Department 3:31, 3:37, 3:38
- MacEachen, Hon. A.J., Minister of Manpower and Immigration 1:10-39, 2:5-25, 2:27-34
- Mackasey, Hon. Bruce S., Minister of Labour 6:6-15, 6:17, 6:20-28, 6:32, 6:33, 6:37-54, 6:56-60, 7:5-12, 7:14-42, 9:7-31, 10:6-58
- Manion, J.L., Acting Assistant Deputy Minister, Manpower, Manpower and Immigration Department 2:17, 2:18, 3:9-11, 3:15, 3:25, 5:25-53
- Scott, Miss J.V., Chairman, Immigration Appeal Board 4:31-42, 5:7-10

#### Guide

- Demande par
  - Profession 4:14
  - Région 4:14
- Instruction 5:49
- Initiatives 1969-70 7:38
- Juridiction, étendue 7:16
- Livre blanc 1966 1:18-21
- Normes travail, imposition 7:18, 7:21
- Objectifs
  - Primordiaux 1970-71 7:40-41
  - Principaux 1:10
- «Opération Récupération» 1:13
- Palements statutaires 7:12
- Pauvres, éducation 2:9-10
- Pauvreté, lutte contre 9:16, 9:18-19
- Politique immigration 4:45
- Population active composée personnes âgées 14 à 19 ans, 1969, caractéristiques 5:5, 5:55
- Problème prioritaire 7:37-38
- Programme
  - ARDA 1:18
  - FODER 1:18
  - Adaptation main-d'œuvre 1:16-17
  - Aide placement retraités des Forces armées 1:12
  - Canado-américains de main-d'œuvre agricole 1:11-12
  - Collaboration fédérale-provinciale 2:30-33, 5:43
  - Développement régional et économique 9:16
  - Établissement immigrants 1:13-14
  - Fédéral-provincial de réadaptation professionnelle 1:16
- Formation
  - Dans industries 5:52
  - Main-d'œuvre 1:14-15, 2:17, 3:15-16
  - Main-d'œuvre agricole, éléments 1:11-12
  - Mobilité main-d'œuvre 1:16
  - Placements spéciaux 1:11
  - Réhabilitation professionnelle 1:30-31
  - Services établissement 3:6
  - Services main-d'œuvre 1:17
  - Travailleurs saisonniers en provenance Caraïbes 1:11, 5:5, 5:68
- Projets entrepris conjointement avec provinces 5:5
- Publicité
  - Europe et Royaume-Uni, recrutement immigrants, montant 4:3, 4:26-27
- Rôle 7:11, 7:17, 7:32, 7:38, 11:98
- Salaire horaire minimum
  - Révision taux 9:19
  - Uniformité à travers pays 9:20
- Sceau Rouge 3:7, 3:9
- Manitoba, Province du
  - Main-d'œuvre, problèmes industries spécifiques 5:67
  - Salaire horaire minimum, augmentation 9:17
- Nouveau-Brunswick, Province du
  - Salaire horaire minimum, taux 9:21



**UNEMPLOYMENT INSURANCE – WHITE PAPER**  
(Issues No. 10-20)

**Air Canada**

Pension Plan, payment 13:49, 13:50

**Agreement Concerning Automotive Products Between the Government of Canada and the Government of the United States of America**

Effect on employees 14:37

**Allen, D.R., Director of Policy Formulation, Unemployment Insurance Commission**

"Facts and Figures of Unemployment Insurance in the 70's", statement 11:104-109

**Anderson, J.C., Vice-president, Railway Association of Canada**

White Paper, statement 19:17-43

**Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario**

Report, review 13:54, 13:111, 13:116, 13:117

**Beatty, R.L., Director, General Operations, Unemployment Insurance Commission**

Statement 11:57-68

**Beaudry, Jean, Executive Vice-president, Canadian Labour Congress**

Statement 20:7-10

**Bonser, Ben, Vice-President, International Association of Fire Fighters**

Statement 14:65, 14:66

**Bonus, J.L., Managing Director, the Mining Association of Canada**

Statement 18:51-53

**Briefs**

Canadian Air Line Pilots Association 13:103-106

Canadian Chamber of Commerce 18:75-93

Canadian Construction Association 15:62-123

Canadian Health Association 19:110-136

Canadian Institute of Temporary Help and Business Services 17:103-110

Canadian Labour Congress 20:59-84

Canadian Manufacturers' Association 12:86-106

Canadian Nurses' Association 18:94-97

Canadian Railway Labour Association 13:107-118

Canadian School Trustees' Association 12:107-111

Canadian United Auto Workers 14:118-133

Communist Party of Canada 16:50-59

Domtar Limited 17:95-103

Fisheries Council of Canada 19:89-96

International Association of Fire Fighters 14:133-136

**Nouvelle-Écosse, Province de la**

Main-d'œuvre, besoins et offres 5:65

Salaire horaire minimum, augmentation 9:17-18, 9:21

**OJT Conférence annuelle**

Participation 7:11

**Organisation Internationale du Travail**

Décisions 7:14

**Pauvres**

Ethique 2:8-10

**Québec, Province de**

Main-d'œuvre

Problèmes 7:14

Système par décret 7:22

**Rapport à Chambre des Communes**

Premier 8:3

Deuxième 9:4

Troisième 20:4

**Rhode Island, État du (É.-U.)**

Prestation assurance-chômage, taux 12:98

**Terre-Neuve, Province de**

Salaire horaire minimum, augmentation 9:17, 9:21

**Travail, Ministère du**

«Année-homme», définition 7:13-14

Rôle 7:32, 7:38

**Travailleurs**

Droit autodétermination 7:6, 7:35

Libertés 7:6-7

**Appendice**

A – Pays d'origine candidats admission Canada 1969, réponses aux questions députés par Hon. Allan MacEachen 2:35–37

B – Nombre visiteurs refusés à admission Canada 1969, réponses aux questions députés par Hon. Allan MacEachen 2:37–38

C – Coût moyen par élève dans programme formation main-d'œuvre du Canada, réponses aux questions députés par Hon. Allan MacEachen 2:39

D – Déclaration du Ministre de la Main-d'œuvre et Immigration 4:43–45

E – Coût moyen placement personnes spécialisées et semi-spécialisées 5:54

F – Clients recherche travail temps plein 5:55

G – Projets entrepris conjointement avec provinces 5:9, 5:61, 5:63, 5:65, 5:67

H – Programme travailleurs saisonniers des Caraïbes 5:68

I – nombre Indiens suivant cours formation 5:69

J – Commission assurance-chômage par Honorable Bryce Mackasey 6:56–60

K – Principales caractéristiques monde relations travail, par Honorable Bryce Mackasey 7:35–42

Mercer, William M. Limited 14:136-144  
 National Council of Women of Canada 15:124-131  
 National House Builders Association 13:96-102  
 Ontario Mining Association 16:41-49  
 Railway Association of Canada 19:97-109  
 Retail Council of Canada 12:112-129  
 United Electrical, Radio and Machine Workers of America 17:11-118

#### Canada Assistance Plan

Relation 10:8, 10:17, 10:35, 10:36, 10:50, 10:51,  
 11:138, 16:55, 17:100, 18:85, 18:103, 20:31

#### Canada Pension Plan

Disability benefit 20:54  
 Relation 10:15, 10:16, 10:33, 10:34, 10:48, 11:12,  
 11:16, 11:41, 11:42, 11:82, 12:88, 12:103,  
 12:126, 14:26, 14:27, 14:40, 14:41, 14:52,  
 14:53, 14:120, 14:121, 14:139, 15:92-94, 16:17,  
 16:22, 16:48, 18:34-37, 19:103, 20:8, 20:27,  
 20:30, 20:31, 20:59, 20:63

#### Canadian Air Line Pilots Association

Brief 13:42-52, 13:103-106  
 Organization 13:42, 13:43, 13:103, 13:104  
 Wright, Captain John, statement 13:42, 13:43

#### Canadian Chamber of Commerce

Brief 18:7-39, 18:75-93  
 Organization 18:8, 18:75, 18:77, 18:78  
 "Study on Growth", recommended 18:7, 18:75,  
 18:76, 18:81, 18:82

#### Canadian Construction Association

Brief 15:5-54, 15:62-123  
 History 15:74  
 Members 15:5, 15:28, 15:29, 15:74  
 Questionnaires concerning Unemployment Insurance, White Paper 15:50, 15:51, 15:53

#### Canadian Health Insurance Association

Brief 19:43-88, 19:110-136  
 Organization, functions 19:130-134  
 Sickness benefits, alternative to proposal in Unemployment Insurance, White Paper suggested 19:47,  
 19:50-53, 19:72, 19:73, 19:79-82

#### Canadian Institute of Temporary Help and Business Services

Brief 17:33-65, 17:103-110  
 Contracting fee, payment to employees, percentage to company 17:41, 17:42, 17:50-53, 17:60-64  
 Functions, procedures 17:33, 17:45, 17:46, 17:59,  
 17:60, 17:103-105  
 Members 17:33, 17:34, 17:110  
 Retraining, upgrading programs 17:42, 17:43,  
 17:54, 17:61

#### Témoins

- Adams, M. R.M., Sous-Ministre adjoint (Immigration) Ministère Main-d'œuvre et Immigration 1:32, 5:3, 5:12-14, 5:22, 5:24
- Couillard, M. Louis, Sous-Ministre, Ministère Main-d'œuvre et Immigration 1:6, 1:9-10, 2:3, 2:16, 2:31-32, 3:3, 3:5-55, 4:3, 4:7-16, 4:25-30
- Cross, M. James S., Directeur Programmes et Procédures (Division Immigration Canada), Ministère Main-d'œuvre et Immigration 2:3, 2:26-27, 4:3, 4:11, 4:18-23, 5:3, 5:13-14, 8:5
- DesRoches, M. J.M., Commissaire en chef, Commission Assurance-Chômage 6:3, 6:16-22, 6:28-34, 6:39-40
- Dymond, M. W.R., Sous-Ministre adjoint (Service Établissement Programmes), Ministère Main-d'œuvre et Immigration 3:4, 3:44-45
- Gorman, M. J.B.A., Chef Section Exécution de Loi (Immigration), Ministère Main-d'œuvre et Immigration 5:3, 5:22-23
- Hélie, M. Roger, Régistraire suppléant, Commission d'Appel Immigration 4:4, 5:3, 5:16-21
- Jenness, M. R.A., Directeur Planification et Évaluation, Ministère Main-d'œuvre et Immigration 2:3, 2:11
- Love, M. J.D., Sous-Ministre, Ministère Travail 7:3, 7:12-14
- McCloskey, M. Leonard, Chef division des opérations, Ministère Main-d'Oeuvre et Immigration 3:4, 3:31-32, 3:37-38
- MacEachen, Hon. Allan J., Ministre Main-d'Oeuvre et Immigration 1:6, 1:10-39, 2:3, 2:6-34
- Mackasey, Hon. Bryce S., Ministre Travail 6:3, 6:5-60, 7:3, 7:5-42, 9:5, 9:7, 9:15-30
- Manion, M. John L., Sous-Ministre adjoint suppléant, Ministère Main-d'oeuvre et Immigration 2:3, 2:17-18, 3:3, 3:9-11, 3:15-16, 3:25, 3:46-47, 5:25-53, 8:5
- Scott, Mlle Janet, Vice-Présidente Commission Appel Immigration 4:4, 4:31-42, 5:3, 5:7-10

#### PARTIE II

##### ACCS

##### Voir

Association canadienne des Commissaires scolaire

##### ACFC

##### Voir

Association des Chemins de Fer du Canada

##### ACPLA

##### Voir

Association canadienne des Pilotes de lignes aériennes

- Canadian Labour Congress**  
Brief 20:7-57, 20:59-84  
Organization, membership 20:59  
Responsibility 7:28
- Canadian Manufacturers' Association**  
Brief 12:7-39, 12:86-106
- Canadian Nurses' Association**  
Brief 18:40-50, 18:94-97  
Membership 18:40, 18:94
- Canadian Railway Labour Association**  
Brief 13:52-95, 13:107-118  
Organization 13:52, 13:108
- Canadian School Trustees' Association**  
Brief 12:40-54, 12:107-111  
Organization 12:107
- Canadian United Auto Workers**  
Brief 14:7-78, 14:118-133
- Cape Breton Development Corporation Plan**  
Supplement 10:42-45
- Carew, Peter, Executive Secretary, Canadian Railway Labour Association**  
Statement 13:52-54
- Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act**  
Duration of benefits, 26 weeks recommended 15:26, 16:34, 16:46, 17:100, 18:85  
Experience rating system 11:123, 11:124, 12:23, 12:25, 12:72, 12:78-81, 12:96, 12:97, 12:113, 12:121, 13:31, 13:73, 13:100, 13:113, 15:8, 15:102, 15:112, 15:120-122, 16:8, 18:21, 20:79  
Findings 11:6, 11:129, 12:95, 12:96, 13:109  
Insurance principles 16:7  
Payment of benefits, maximum level recommended 60 per cent 15:36, 17:9, 17:13, 17:100, 17:107, 18:28, 18:85  
Task 11:6, 11:129
- Communist Party of Canada**  
Brief 16:33-40, 16:50-59  
Members, number 16:38
- Construction Industry**  
Benefits 10:38, 11:11, 11:119, 15:24  
Contribution to Unemployment Insurance Commission 15:23-25  
Eligibility, province of Quebec trade unions, two categories of employees 15:25, 15:32  
Employment pattern, job security 13:18, 15:17-23, 15:27, 15:28, 15:34, 15:35, 15:39, 15:40, 15:46, 15:74-76, 15:106-108
- AMC**  
*Voir*  
Association Manufacturiers canadiens
- ANCH**  
*Voir*  
Association nationale des Constructeurs d'habitations
- Air Canada**  
*Régime*  
Congés maladie 13:44  
Pensions 13:49
- Allen, M. D., Directeur analyse et élaboration lignes conduite, Commission Assurance-Chômage**  
Exposé, Livre blanc sur Assurance-Chômage 11:104-107
- Angleterre**  
Chômage, taux 13:110-111
- Archibald, M. A. Gordon, Président, Chambre Commerce Canada**  
Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:7-8
- Association canadienne d'Assurance-Santé**  
Comité exécutif 19:130-131  
Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 19:43-88  
Liste membres 19:132-134  
Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 19:110-136  
Rôle 19:130
- Association canadienne de la Construction**  
Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 15:5-54  
Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage (Table matières) 15:63-123  
Rôle 15:5-6, 15:10, 15:28, 15:75
- Association canadienne de la Main-d'Oeuvre des Chemins de Fer**  
Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:52-95  
Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:107-118  
Rôle 13:52, 13:108
- Association canadienne des Pilotes de Lignes aériennes**  
Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:42-52  
Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:103-106  
Rôle 13:42-43, 13:103-104



Residential features, labourers 13:8, 13:14-16, 13:18-20, 13:29, 13:96, 13:97  
 Residential, industrial and commercial percentage of unorganized workers 15:38, 15:39  
 Sickness, welfare plans 15:30, 15:32, 15:33  
 Supplementary Unemployment Benefit Plan 15:29, 15:30, 15:37, 15:49, 15:50, 15:70, 15:94-96  
 Wages 15:35, 15:36, 15:53, 15:54, 15:110  
 Workmen's Compensation, Province of Ontario, rates for contractors 15:31

### Contributions

Employee and Employer 10:9-11, 10:21-23, 11:15, 11:19-24, 11:50-52, 11:83, 11:125-128, 11:136, 11:142, 11:144, 12:87, 13:62, 13:65-67, 13:71, 13:75, 13:100, 13:101, 14:10, 14:49, 14:118, 14:119, 14:132, 15:7, 15:78-80, 15:100, 15:128, 16:33, 16:35, 16:51, 16:52, 16:58, 17:70, 17:71, 17:77, 17:87, 17:88, 17:95, 17:98, 17:101, 17:102, 17:106, 17:111, 18:32, 19:21, 19:93, 20:8, 20:9, 20:20, 20:40, 20:60-62, 20:72-74  
 Government 10:11, 10:12, 10:22-24, 10:52-58, 11:15, 11:16, 11:19-23, 11:31-35, 11:40, 11:50-53, 11:136, 11:137, 11:142, 11:150, 12:20, 12:21, 12:89, 12:90, 13:28, 13:34, 13:35, 13:53, 13:55, 13:56, 13:62, 13:65, 13:75, 13:76, 13:83, 13:88, 13:99-101, 13:107, 13:111, 13:112, 14:10, 14:12, 14:27, 14:28, 14:36, 14:37, 14:118, 14:119, 15:16, 16:34, 16:52, 16:58, 17:86, 18:15, 18:64, 18:65, 19:21, 20:9, 20:10, 20:18-20, 20:37-41, 20:52, 20:73, 20:74  
 Income tax deductible 10:10, 10:11, 11:144, 12:87, 14:123, 15:6, 16:44, 18:76

Copeland, C.R., General Manager, Office Overload  
 Statement 17:33, 17:34

### Cost

Proposed plan 11:142, 11:146, 11:152, 12:9, 12:12, 12:13, 12:19, 12:20, 12:43, 12:45, 12:89, 12:91, 12:98, 12:122, 15:7, 15:8, 15:68, 15:78-80, 16:48, 17:34, 17:47, 17:48, 17:55, 17:56, 17:102, 17:105, 18:26, 18:31, 18:32, 18:75, 18:81, 18:103, 19:116, 19:117-129  
 School boards, provinces 12:40-42, 12:44, 12:46, 12:47, 12:49, 12:51, 12:52  
 Sickness, maternity and retirement benefits 11:29, 11:30, 11:109-111, 14:87-90, 17:95-97, 14:111, 14:116, 14:139, 14:143, 15:7, 15:8, 15:78, 19:24-27, 19:71, 19:72, 20:9, 20:14, 20:15

Davidson, J.C., President, Canadian Health Insurance Association  
 Statement 19:43-85

Association canadienne des Syndics d'Écoles  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 12:40-54  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 12:107-111  
 Rôle 12:107

Association des Chemins de Fer du Canada  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 19:15-43  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 19:97-109  
 Rôle 19:15

Association des Infirmières canadiennes  
 Discussion, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:40-50  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:94-97  
 Rôle 18:94

Association des Manufacturiers canadiens  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 12:7-39  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage (Table matières) 12:86-106  
 Rôle 12:86

Association des Syndicats de Cheminots canadiens  
*Voir*  
 Association canadienne de la Main-d'œuvre des Chemins de Fer  
 Association internationale des Pompiers  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 14:64-78  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 14:133-136  
 Rôle 14:133

Association minière de l'Ontario  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 16:5-33  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 16:41-50  
 Rôle 16:41

Association minière du Canada  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:51-74  
 Liste sociétés membres 18:104-106  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:98-106  
 Rôle 18:51-52, 18:98

Association nationale des Constructeurs d'Habitation  
 Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:7-42  
 Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:96-102  
 Rôle 13:8, 13:96

**DesRoches, J.M., Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission**

Statement 11:5-18, 11:129-139

**Domtar Limited**

Brief 17:7-32, 17:95-103

Employees drawing benefits in sixth week, after 5

six-day weeks 17:27, 17:28, 17:65, 17:66, 17:70

Organization 17:7, 17:96, 17:102, 17:103

Supplementary Unemployment Benefit Plan 17:13, 17:14, 17:30-32

**Earnings**

Definition in Unemployment Insurance Act 20:21-25, 20:68, 20:81

**Eligibility for Benefits**

Proposed 10:11, 10:13, 10:24, 10:25, 10:34-36, 11:9, 11:14, 11:17, 11:21, 11:83, 11:84, 11:88, 11:102, 11:103, 11:105, 11:135, 11:138, 12:56, 12:63-66, 12:71, 12:87, 12:88, 12:97, 12:99, 12:101, 12:112, 12:113, 12:117-20, 13:11, 13:12, 13:20, 13:21, 13:26, 13:98, 13:103, 13:105, 14:11, 14:91, 14:93, 14:121, 14:132, 14:139, 15:25, 15:26, 15:68, 15:78, 15:86-88, 16:39, 16:40, 16:43-46, 16:53, 16:54, 17:8, 17:46, 17:47, 17:99, 17:106, 17:107, 18:10-12, 18:41, 18:46-49, 18:52, 18:53, 18:56, 18:76, 18:84, 18:95, 18:99, 18:101, 18:102, 19:90, 19:91, 20:8-13, 20:54, 20:60, 20:62-66, 20:83

**Experience Rating**

Discussions 10:37-40, 10:50, 11:6, 11:15, 11:30, 11:35, 11:65, 11:69, 11:119-125, 11:136, 11:148, 12:23, 12:24, 12:27-29, 12:36, 12:56, 12:72, 12:78-81, 12:87, 12:92, 12:96, 12:97, 12:112, 12:113, 12:116, 12:117, 12:120-123, 12:128, 13:8-11, 13:22, 13:23, 13:26, 13:30, 13:45, 13:53, 13:60-62, 13:76, 13:77, 13:89-91, 13:97, 13:100, 13:101, 13:103, 13:106, 13:107, 13:112-115, 14:10, 14:11, 14:30-34, 14:45-47, 14:51, 14:52, 14:58, 14:86, 14:87, 14:93, 14:119, 14:129, 14:132, 14:137, 14:139, 14:141, 14:143, 15:7-11, 15:29, 15:31, 15:39-44, 15:53, 15:70-72, 15:86, 17:8-11, 17:43-45, 17:57, 17:87, 17:88, 17:95, 17:97, 17:101, 17:105, 17:106, 18:21-24, 18:28-30, 18:33, 18:42, 18:43, 18:65, 18:66, 18:70, 18:76, 18:84, 18:102, 19:11, 19:18-21, 19:23, 19:68, 19:84, 19:94, 19:97-99, 19:103-108, 19:122, 19:123, 20:10, 20:18, 20:41-51, 20:61, 20:73, 20:75-79

**Studies**

"The American Social Security System", study, Burns, Professor Eveline M. 20:77, 20:78

"Experience Rating in Unemployment Compensation", study, Spivey, Professor Clinton 20:75, 20:76

**Assurance-Chômage, Livre Blanc sur l'**

Abus, limitation 14:142-143, 16:10, 17:101

Administration 17:109, 17:116-117, 20:79-80

Allocations, équité 11:13

Cessation emploi, certificat 11:138

Chemins de fer 19:106-108

Coéefficient 10:9

Commissaires d'écoles 12:40-54

Commission assurance-chômage

Attributions, absences 12:115

Caisse 12:115

Commissaires 12:116

Rôle 18:16

Congédiement 10:12

Constitution, cas 10:13, 10:14, 19:116

Coordination règles régissant main-d'œuvre 18:100-101

Cotisations 14:137-138, 14:143, 16:44-45

**Cotes**

Expérience, selon 15:8, 15:29, 16:8, 18:21-23, 18:28-30, 18:65, 18:70, 18:102, 19:84, 20:18, 20:79

Mérite 12:23-25, 12:27-28, 12:37, 12:56, 12:70, 12:78-80, 12:120-123, 13:53, 13:73, 13:76, 14:45-46, 15:9, 15:121-123, 16:8-9, 17:9-11, 17:44, 18:21-23, 18:33, 18:70, 19:11

Système 11:126, 12:72, 12:96, 18:84, 19:94

Cotisations 10:25, 10:35, 10:40, 10:52, 11:39, 11:71, 11:83, 11:135, 11:137, 11:145, 11:147, 13:103, 13:115, 15:6-7, 15:25, 15:101-113, 15:129, 16:45, 16:52, 16:58, 17:8, 17:106-108, 18:20, 18:84, 19:21, 19:70, 19:93-94, 20:11, 20:40, 20:61-62

Coûts 15:79-83, 16:48-49, 18:10, 18:81, 18:103-104, 19:116-118

Débardeurs 19:107

**Définitions**

«Catégories particulières» 11:69-70

«Être en chômage» 11:41

Demandes 11:93-96

Employés 11:136-137, 12:77, 12:112-113, 12:118, 14:132

Employeurs 11:73-74, 11:136-137, 12:118, 12:128, 14:118, 15:7-8, 17:106, 19:11, 19:18, 19:20, 19:68-69, 19:97-99, 19:103-108, 20:44

Enseignants 12:40-54, 12:107-11, 17:98

Entrevues 11:95-96, 13:117, 15:113-115, 16:45, 18:101, 20:25-26, 20:70-71

Étude 10:5-58, 11:5-152, 12:7-129, 13:7-118, 14:7-144, 15:5-131, 16:5-59, 17:7-118, 18:5-106, 19:7-136, 20:7-84

Étudiants 10:30-31, 10:34-35, 13:26, 16:39, 16:58, 17:46, 18:47, 19:90, 19:108

Formule T-4 11:138

Frais capitalisation et exploitation, répartition 11:134

Gains admissibles 14:125-126, 20:68

"Social Security and Public Policy", study, Burns,  
Professor Eveline M. 20:78, 20:79

United States 20:49

*See also*

Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act

"Facts and Figures of Unemployment Insurance in the 70's"

Data Surveys compiled, Unemployment Insurance Commission 11:104-109, 11:111-119, 11:140-152

## Fire Fighters

Eligibility for benefits during training 14:76

Retirement, early, relation 14:65, 14:66, 14:74, 14:134

Unemployment Insurance, not needed, security 14:65, 14:67-69, 14:71-74, 14:133, 14:135, 14:136

Voluntary, pay, training 14:70

## Fisheries Council of Canada

Brief 19:7-14, 19:89-96

Organization, membership 19:7, 19:96

## Fishing Industry

Female employees, seasonal work 19:11, 19:12

Private pension, sickness, plans 19:13, 19:14

Saltfish Producers, effect on by the Unemployment Insurance, White Paper 19:95

## Freeman Commission

*See*

Industrial Commission or Canadian National Railways "Run-throughs" Report

## Gill Committee of Inquiry

*See*

Committee of Inquiry into the Unemployment Insurance Act

## Gilmore, R. N., Committee Chairman, Ontario Mining Association

Statement 16:6, 16:7

## Guaranteed Annual Income

Government involvement 17:39, 17:40

Relation 10:16, 10:17, 10:36, 18:69, 20:35, 20:36

Study, New Jersey 17:22, 18:13, 18:14

## Guaranteed Income

Manpower Services Limited 17:58

## Hall Royal Commission

*See*

Royal Commission on Health Services

Gouvernement fédéral, rôle 10:11, 10:12, 10:20, 10:52-53, 10:55, 11:19, 11:21-23, 11:31-33, 11:51, 11:118-119, 12:20, 12:22, 12:108, 13:28, 13:52-53, 13:56, 13:65-67, 13:99-100, 13:107, 13:111-112, 14:10, 14:27, 14:36, 14:118, 14:122, 14:131-132, 14:137, 15:9, 15:73, 16:53, 16:57-58, 17:45, 17:68, 18:50, 18:61, 19:45, 19:89, 20:18-21, 20:57, 20:74

## Impôts

Personnes fortunés, augmentation 10:30

Progressifs sur revenu 10:25

Infirmières 18:40-50, 18:94-97

Interaction régime gouvernemental et régimes privés 19:120-125

Lacunes 13:97, 20:60

Limites, absences 14:106

Livrets assurance-chômage, élimination 20:83

Objectifs 10:8, 10:11, 10:20, 11:12-18, 11:80, 11:138-139, 12:40, 12:92, 13:24, 13:51, 16:7, 16:41-42, 17:105, 18:104, 19:112

## Paielements

Globaux 12:25-26, 14:124-125

Ordinateurs, par 11:66

Pêcheurs 11:35, 11:37, 11:84-85, 12:102, 19:7-14, 19:92-93, 20:55, 20:62

## Personnes

Impliquées 10:9

Protégées 20:32

Phases 11:105, 20:70

Pilotes lignes aériennes 13:42-52, 13:103-106

Plafond salaire 10:9, 11:46, 12:70-71, 13:67, 14:106, 14:120, 20:56, 20:69

Pompiers 14:64-78, 14:133-136

Pourboires 20:22-25, 20:68

Prestations 10:13, 10:17, 11:13, 11:16, 11:18, 11:20-21, 11:25-26, 11:36, 11:38-39, 11:46, 11:66, 11:88-89, 11:91-92, 11:95, 11:100, 11:106, 11:108-111, 11:118, 11:121, 11:134-135, 11:137-138, 11:143, 12:11, 12:12, 12:15, 12:18, 12:35, 12:56-57, 12:60-61, 12:64, 12:66, 12:91, 12:95, 12:99-101, 12:103, 12:113-114, 12:124-129, 13:23, 13:31-32, 13:93, 13:103, 14:10, 14:14, 14:23-24, 14:30, 14:41, 14:73, 14:121-133, 14:136-144, 15:7, 15:12, 15:23-24, 15:35, 15:42, 15:69, 15:71, 15:89-101, 16:11-14, 16:21, 16:34-35, 16:42, 16:45-46, 16:54-55, 16:58, 17:9, 17:11, 17:13, 17:20, 17:97, 17:99-101, 17:108-109, 17:114, 18:10, 18:31, 18:47, 18:57, 18:82-87, 18:95-97, 18:102-103, 19:63, 19:70, 19:91-92, 19:11, 20:9, 20:33, 20:56, 20:63, 20:65-73

Admissibilité 10:14, 10:25, 10:35, 10:40, 11:1, 11:83, 11:88-89, 11:109, 12:97-101, 12:112-11, 12:117-118, 13:11, 13:21, 13:30, 13:54, 14:1, 14:25, 14:121, 14:124, 14:128, 14:131, 14:13, 15:7, 15:25, 15:49, 15:69, 15:87-88, 17:46-4, 17:77, 17:99, 17:115-116, 18:10-12, 18:4,



**Health and Welfare Department**

Expenditures, 1969-70 18:91-93

**Healthco**

Relation between Ontario government and insurance industry 19:46, 19:53-55, 19:78

Heneault, R. E., Chairman, Canadian Manufacturers' Association, Unemployment Insurance, Director of Personnel, Steel Company of Canada Limited  
Statement 12:7-9

**Industrial Commission on Canadian National Railways  
'Run-Throughs' Report**

Technological change, workers rights 13:59-61, 13:109, 13:115

**Industrial Relations and Disputes Investigation Act**  
History 13:115, 13:116

**Industrial System**

Canada-United States, market characteristics 12:23

**Inflation**

Causes 16:34

**Insurance**

Costs, distribution employer-employee 19:70, 19:71, 19:74, 19:75, 19:80, 19:81, 19:83-85, 19:126

Maternity benefits, duration 19:70, 19:71, 19:82-83, 19:127, 19:135, 19:136

Relation 11:25, 11:26, 11:89, 11:90, 11:93, 11:101, 11:102, 11:111, 12:11-13, 12:31, 12:32, 13:98, 14:22, 14:23-26, 14:28-30, 14:38, 14:39, 14:47, 14:48, 14:53, 14:78, 14:79, 14:81-91, 14:100, 14:115, 14:116, 14:127, 14:132, 14:138-141, 16:15, 16:16, 17:9, 17:15-17, 17:19, 17:20, 17:101, 18:19, 19:45, 19:58, 19:68-72, 19:75-77, 19:85, 19:102, 19:103, 19:111, 19:112, 19:120-126

Salary continuance plans 19:78, 19:119

**Sickness**

Administration, costs 19:54, 19:55, 19:65, 19:66  
Number of people covered, portability 14:100-102, 14:109-110, 14:114, 14:140, 14:141, 19:44, 19:45, 19:47-49, 19:118, 19:119

Sickness and maternity benefits, United States, legislation 19:51, 19:52, 19:117, 19:118, 19:136

**International Association of Fire Fighters**

Brief 14:64-76, 14:133-136

Membership 14:69, 14:133, 14:134

**International Labour Organization**

Conference, Canadian participation 7:11, 7:40

Contract employment services 17:51, 17:52

18:55, 18:76, 18:95, 18:97, 18:102, 19:118-120, 20:56, 20:62-65, 20:82-83

Assurance-chômage 12:124-126, 14:50, 14:130, 15:16, 18:18

Certificat médicaux 14:55

Dates effet nouvelles 17:115

Durée 16:46-47

Période travail donnant droit 16:45-46, 19:90-91

Maladies 10:12, 10:14, 14:11, 14:28, 14:127-129, 14:132, 14:142, 15:7, 15:14, 15:71, 15:97-101, 15:129, 16:47, 17:11, 17:101, 18:18, 18:41, 18:87, 18:95, 18:103, 19:71, 19:91, 19:99-102, 19:111-112, 19:114-115, 20:14, 20:7

**Prestations**

Maternité 10:12, 10:14, 11:18, 11:28, 11:91-93, 12:10-11, 12:14, 12:16, 12:30, 12:43, 12:61, 12:63, 12:68, 12:71-72, 12:91, 12:102, 12:114, 12:128-129, 13:23, 14:11, 14:14, 14:24, 14:128-129, 14:132, 15:7, 15:13-14, 15:71, 15:97-101, 15:129, 16:19, 16:26, 16:47-48, 17:17-18, 17:86, 18:31, 18:41, 18:59-60, 18:95, 19:70-71, 19:91, 19:111, 19:135-136, 20:27, 20:72-73

Retraite 10:15, 10:16, 11:41-42, 11:82, 12:126-128, 13:98, 13:103, 14:25-26, 14:66, 14:134, 15:71, 16:17-18, 16:22, 16:48, 16:56, 17:9, 17:100-101, 18:31, 18:35-36, 18:41, 18:87, 18:103, 19:13, 19:92, 19:99, 19:102-103, 20:63

Taux 17:114-115

Programme d'aide, assurés, création 11:136

Proportionnalité 20:75-76

Propositions spécifiques 18:101-103

Protection 12:116-117

Rapports avec gens 11:44

**Recommandations**

Administration par Commission d'Assurance-Chômage tripartite 20:57

**Admissibilité**

Conservation conditions 12:88

Minimum vingt-six semaines 13:98

**Assurance**

Privée, régime 12:10, 12:13

Sociale, programmes 12:8

Assurance-chômage, élargissement champs application 12:87

Chevauchement entre prestations et services dispensés par assurance-chômage, empêchement 12:92

Chômage taux, diminution 13:76, 13:80

Chômeurs accès degré formation supérieure 13:57, 13:77

**Collaboration**

Entre CAC., demandeur-chômeur et CCM 15:131

Entre Commission assurance-chômage et ministère Main-d'Oeuvre et Immigration 12:89, 12:105

Maternity and sickness insurance, benefits 11:28,  
12:14, 12:15, 12:38, 12:39, 12:72  
Study, "Unemployment Insurance Schemes" 20:19,  
20:20, 20:73, 20:79

Jessop, John, Director, Canadian Regional Office, In-  
ternational Association of Fire Fighters  
Statement 14:64, 14:65

Johnson, J.E., President, National House Builders' As-  
sociation  
Construction industry, statement 13:7-9

Keenan, J.T., General Counsel, Canadian Air Line Pi-  
lots Association  
Statement 13:43

Labour, Manpower and Immigration, H. OF C. Stand-  
ing Committee

Committee report of progress, permission sought to  
carry on in new session 18:20

Paquet, Dr. Gilles, consultant to Committee 10:5,  
10:6

#### Layoffs

Compulsory notice, proposed 13:46, 14:30, 18:79

McDonald, Charles, Member of Committee, Inter-  
national Representative of Canadian United Auto  
Workers  
Statement 14:8-11

MacDonnell, D.J., Chief of Coverage, Unemployment  
Insurance Commission  
Statement 11:80-83

Mackasey, Hon. Bryce S.  
Statement 10:7-13

Mckichan, A.J. President, Retail Council of Canada  
Statement 12:55-57

Mckinnon, B., Special Adviser, Claims and Benefits,  
Unemployment Insurance Commission  
Statement 11:88-91, 11:93-96

Magnuson, Bruce, Labour Secretary, Central Executive  
Committee, Communist Party of Canada  
Statement 16:33-35

#### Manpower Agencies, Private

Canada Manpower Centres, relationship in place-  
ment suggested 17:37, 17:38, 17:108

Confusion with Canada Manpower Centres 14:35,  
14:59-62, 14:130, 14:131, 17:34-36

Cost, less per placement than Canada Manpower  
Centres 17:37, 17:108

Entre organismes s'occupant aspects emploi  
15:55

Collectivité d'affaires, participation 18:81

Comité consultatif

Assurance-chômage, renforcement action 18:77,  
20:10

Inclusion clause permettant faire appel 19:100,  
19:108-109

Mixte, création 12:116

Commission assurance-chômage, remaniement  
structure et administration 12:89

Cotes, adoption système 12:87

#### Cotisations

A part égale entre employeurs et employés,  
répartitions 12:87, 12:97

Plus élevées aux employeurs en cas de licencie-  
ment 13:107

Pour industrie, fixation 17:8

Croissance économique, étude 18:75, 18:81-82

Déclarations de chômage

Contrôle 18:33, 19:54

Système adéquat vérification 16:44

Emplois, création 12:10, 12:89, 13:107

Employés, étendue du régime à tous 14:120,  
14:135

Entrevue, système double 18:83

Examen du régime après application 12:43

Fonds constitution par accumulation cotisation  
16:43

Mise en commun du risque et établissement aux  
contribution 15:121

Orientation professionnelle, établissement servic  
12:104

#### Paiement

Cotisations, contrôle 18:83, 19:54

Forfaitaires 12:88

Pêcheurs indépendants, exclusion 12:88

Pension accordée lors retraite en vertu régime d  
pension patronal-salarial soit considérée comm  
gain 12:103

Période d'attente, élimination 20:35

Président commission assurance-chômage, nomini  
tion 12:116

#### Prestations

Accroissement niveaux actuels 12:88

Barème, établissement 17:118

Déboursés effectués à partir Caisse d'assuranc  
chômage 12:89

Délai carence pour versement 17:8, 17:113

Droit, assurance 17:118

Durée, allongement 17:95

Impositions sur 12:88

Interruption entre perte revenu et réceptio  
absence 17:118

Lenteurs outrées, absence 17:118

Maladie et maternité, enlèvement du projet L  
19:114

*See also*

Canadian Institute of Temporary Help and Business Services

Manpower Services Limited

Office Overload Company Limited

# **Manpower Department**

Relationship 10:45-47, 11:15, 11:16, 11:48, 11:95-100, 11:136, 12:37, 12:88, 12:89, 12:92, 12:104-106, 14:11, 14:129, 14:130, 14:132, 15:56, 15:58, 15:72, 15:72, 15:128-130, 16:7, 16:45, 17:33, 17:36, 18:10, 18:76, 18:77, 18:88, 18:96, 18:106, 18:107, 19:15, 19:22, 19:23, 20:9, 20:70, 20:71

# **Manpower Services Limited**

Confusion with Canada Manpower

Centres 17:35, 17:36, 17:53, 17:54

Guaranteed income 17:58

Mark, J.K., Vice-President, William M. Mercer Limited

Statement 14:78, 14:79

# **Members of Parliament**

Pensions 16:56, 16:57

Unemployment Insurance, contributions 10:36, 10:37

Mercer, William M. Limited

Brief 14:78-117, 14:136-144

Functions 14:78, 14:100, 14:140

# **Merit Rating**

*See*

Experience rating

Metsasalu, Miss T.

Statement 17:7-9

Miner, Miss Louise, President, Canadian Nurses' Association

Statement 18:40, 18:41

the Mining Association of Canada

Brief 18:51-73

Organization, membership 18:51, 18:52, 18:98, 18:104-106

# **ining Industry**

Wages 16:11-13, 18:99

ational Council of Women of Canada

Brief 15:54-61, 15:124-131

History, organization 15:126

ational Health and Welfare Department

Relation 10:17, 10:18

White Paper

*See* Willard Report on Social Security

Retraite, employés à 17:95, 17:100

Supérieurs, application à tous assurés 17:118

Taux, modification 15:6

Taux unique 12:100

Primes élimination personnalisation 14:120

«Principe d'Ensemble Universel», adoption 13:101

Programmes progressifs pour augmenter connaissance base, mise au point 18:81

Propositions présentées par Association canadienne d'Assurance-Santé 19:112-114, 19:125-129

Protection contre imprévu 16:43

Publicité 15:57-53

Régime assurance-chômage intégration autres régimes sociaux privés et publics 17:95

# **Rétention**

Commission tripartite pour administration loi, 13:101

Formule actuelle contribution 13:101

Revenus provenant régime privé pensions, considération comme gains 12:88

Services consultation sous responsabilité Main-d'œuvre ou Commission Assurance-Chômage 18:89

Stimulant au travail, promotion 13:40, 13:101, 13:116, 16:44

Système de cotes, rejet 12:97

Recyclage chômeurs 12:40, 13:53-55, 13:57, 13:92, 13:108, 13:118

Régime 11:101

Champs application 12:101-104

Coût, additionnel 12:89-90, 12:108

Financement 12:90, 12:108

# **Répercussions**

Administratives 11:65

Financières 14:138, 14:143

# **Revenu**

Annuel garanti 10:16, 10:18, 10:36

Soutien provisoire 11:135

«Second payant», régime 14:141-143

Services, restructuration 11:13, 11:43, 11:134

Simulation 11:112-114

Tarification 11:120-121, 11:125, 11:136, 11:149, 12:72, 13:8-9, 13:30, 13:61, 13:77, 13:89, 13:91, 14:30-31, 16:8

Trafic maritime 19:106

Travailleurs autonomes 10:32-33

Universalité, application 13:9-10, 13:22, 13:97, 13:105, 13:108, 14:65, 14:112, 14:120, 14:133, 15:8, 15:69, 15:85-87, 15:121, 16:44, 16:53, 16:57, 17:56, 17:106, 18:29, 18:42, 18:102, 19:57-58, 19:72, 19:85, 19:88, 20:55

Vendeurs à commission 12:119

*Voir aussi*

Assurance-Chômage

Main-d'œuvre



**National House Builders Association**

Brief 13:7-42, 13:96-102

Membership 13:16, 13:17, 13:96

**National Revenue Department**Taxation Division, relationship 11:17, 11:39, 11:40,  
11:65, 11:66, 11:67, 11:137, 12:89, 12:95**Nurses**

Employment problem 18:40-42, 18:94, 18:95

Relation 18:40, 18:48, 18:49, 18:95, 18:97

Training 18:43-45

**O'Brien, C.G., Manager, Fisheries Council of Canada**

Statement 19:7-14

**Office Overload Company Limited**

Employees, year-round 17:58, 17:59

Offices 17:40

**Old Age Security**

Relation 10:16, 12:88, 12:103, 20:63

**Ontario Mining Association**

Brief 16:5-33, 16:41-49

History, organization 16:7, 16:41

Members, insurance plans 16:21, 16:23

**Paquet, Dr. Gilles, Chairman, Economics Department,  
Carleton University**

Consultant to Committee 10:5, 10:6

**Payment of Benefits**Proposed 10:9, 10:20, 11:8, 11:13, 11:14, 11:26-28,  
11:39, 11:135, 11:138, 12:25, 12:26, 12:35,  
12:36, 12:57, 12:64, 12:65, 12:70, 12:88, 12:97,  
12:103, 12:104, 12:113, 12:124, 13:34, 13:98,  
14:10, 14:15, 14:16, 14:19, 14:21, 14:22, 14:30,  
14:41-45, 14:50, 14:56, 14:66, 14:94, 14:95,  
14:122-126, 14:131, 14:139, 15:7, 15:26-28,  
15:35, 15:36, 15:47, 15:51, 15:52, 15:70, 15:78,  
15:88-90, 15:128, 16:11, 16:12, 16:35, 16:36,  
16:44, 16:46, 16:53, 16:54, 16:58, 17:14, 17:20,  
17:29, 17:30, 17:48, 17:76, 17:77, 17:95, 17:98,  
17:100, 17:107, 17:113-115, 17:118, 18:12,  
18:28, 18:32, 18:33, 18:37, 18:38, 18:53, 18:  
57, 18:84, 18:85, 18:102, 19:15, 19:21, 19:28,  
19:35, 19:49, 19:69, 19:70, 19:91, 20:8, 20:9,  
20:60, 20:65-69, 20:83**Pigott, J. A., President, Ontario Mining Association**

Statement 16:5, 16:6

**Poverty, White Paper**

Relation 16:6, 16:49, 18:86, 18:101

**Beatty, M. Robert I., Directeur général de Exploitation,  
Commission Assurance-Chômage**

Exposé, Livre Blanc sur assurance chômage 11:57-67

**Beadry, M. Jean, Vice-Président exécutif, Congrès du  
Travail du Canada**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 20:7-11

**Bonser, M. B., Vice-Président, Association internationale  
des Pompiers**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 14:65-66

**Bonus, M. John, Administrateur-Directeur, Association  
minière Canada**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:51-53

**CMA***Voir*

Association Manufacturiers Canadiens

**Canada**Système industriel, description par John Kenneth  
Galbraith 12:23**Canadian Construction Association***Voir*

Association canadienne de la Construction

**Carew, M. Peter, Secrétaire exécutif, Association  
canadienne de la Main-d'Ouvre Chemins de Fer**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:52-53

**Chambre de Commerce du Canada**Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
18:7-39

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage (Bibliographie) 18:75-93

Rôle 18:75-79

**Comité d'Enquête relatif à la Loi sur Assurance-Chômage***Voir*

Comité Gill

**Comité Gill**Rôle et recommandations 11:6-7, 11:8, 11:123-124,  
11:129, 12:23, 12:25, 12:36, 12:44, 12:70,  
12:72, 12:78-80, 12:86-87, 12:95-98, 12:99,  
12:101-102, 12:121, 13:27, 13:31, 13:73, 13:74,  
13:100, 13:109, 13:113, 15:8, 15:26, 15:30,  
15:55, 15:83, 15:129, 16:7-8, 16:34, 16:42-44,  
17:9, 17:13, 17:55, 17:89, 17:100, 17:101,  
18:28, 18:56, 18:58-59, 19:14, 19:49, 20:4-6,  
20:64, 20:79**Commission Freedman**

Rôle 13:59-61

**Quebec Pension Plan**

Relation 10:15, 11:16, 11:41, 11:42, 11:138,  
12:88, 12:103, 12:126, 14:120, 14:121, 14:139,  
16:17, 16:48, 19:103, 20:8, 20:27, 20:30, 20:31,  
20:59, 20:63

**Railroads**

Employees, Locomotive firemen 19:22, 19:39,  
19:40

Insurance plans, company, private 19:23, 19:24,  
19:28-36, 19:40, 19:41

Supplementary Unemployment Benefit 19:39

**Railway Association of Canada**

Brief 19:7-43, 19:97-109

Organization 19:15, 19:100

**Reports to the House**

Third 20:4

**Retail Council of Canada**

Brief 12:54-85, 12:112-129

Organization, members 12:55, 12:58, 12:69, 12:70,  
12:73, 12:76, 12:112, 12:114, 12:115

**Retail Trade****Employees**

Female, married 12:67-69

Temporary, categories 12:62, 12:63, 12:83, 12:84

Temporary, Unemployment Insurance 12:74,  
12:77, 12:78, 12:81-83

Maternity benefits 12:58, 12:68

Sickness and accident benefits 12:60, 12:61, 12:75,  
12:77

Wages 12:58, 12:64, 12:65, 12:76

**Retirement**

Civil servants, pensioned and working pay formula  
14:53

*See also*

**Air Pilots****Fire Fighters****Unemployment Insurance****Loggin, R. P., Chairman, Employer-Employee Relations Committee, Canadian Junior Chamber of Commerce**

Statement 18:9, 18:10

**Loyal Commission on Health Services**

Conclusions 14:88, 14:89

**Issell, Ross, Director of Organization, United Electrical, Radio and Machine Workers of America**

Statement 17:67-70

**School Trustees**

Salaries 12:47, 12:48

**Commission Gill**

*Voir*

Comité Gill

**Commission Goldenberg-Crispo**

Rapport 15:19, 15:38

**Commission Hall**

Rôle 14:88-89

**Commission Meredith**

Rôle 12:93-95

**Compagnie Domtar Ltée**

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
17:7-32

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
17:95-103

Rôle 17:7, 17:96

Salaire moyen 17:101

**Congrès du Travail du Canada**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 20:7-54

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
20:55-84

**Conseil canadien des Pêcheries**

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
19:7-14

Liste membres 19:96

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
19:89-96

Rôle 19:7

**Conseil canadien du Commerce de détail**

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
12:55-85

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
12:112-129

Rôle 12:55, 12:58, 12:69-70, 12:76, 12:112-113,  
12:115

**Conseil national des Femmes du Canada**

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
15:54-61

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
15:125-131

Rôle 15:55, 15:127

**Copeland, M. Clare P., Directeur général, «Office Overload»**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 17:32-34

**Davidson, M. J.C., Président, Association canadienne d'Assurance-Santé**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 19:43-46

**Seasonal Benefits**

Eliminated 10:8, 11:18, 11:38, 11:39, 11:138,  
15:55, 15:128, 16:44, 16:45, 17:7, 17:8, 17:23,  
17:26, 17:96, 18:52, 18:76, 18:83, 18:100,  
18:101

**Sickness Benefits**

Alternative, suggestion by the Canadian Health Association 19:47, 19:50-53, 19:58-60, 19:74, 19:112-114, 19:125

British North America Act, jurisdiction 19:59-61

Proposed 10:12, 10:14, 11:9, 11:10, 11:13, 11:75,  
11:89-91, 12:10, 12:11, 12:15-19, 12:29-35,  
12:38, 12:44, 12:45, 12:57, 12:71, 12:88, 12:91,  
12:102, 12:114, 12:126-129, 13:12, 13:13,  
13:23-25, 13:33, 13:35-39, 13:57, 13:99, 13:103,  
13:105, 13:108, 14:11, 14:15, 14:39, 14:55,  
14:65, 14:78-91, 14:97-99, 14:113, 14:116,  
14:127, 14:132, 14:136-144, 15:7-9, 15:12-14,  
15:30-32, 15:47-49, 15:70, 15:96-100, 15:128,  
16:5, 16:12-16, 16:19-30, 16:33, 16:44, 16:47,  
16:55, 16:58, 17:9, 17:11-13, 17:85, 17:95,  
17:100, 17:101, 18:16-20, 18:27, 18:31, 18:32,  
18:41, 18:49, 18:61-64, 18:70-72, 18:76, 18:87,  
18:95, 18:99, 18:103, 19:9, 19:14, 19:16-18,  
19:23-25, 19:38, 19:44-46, 19:56-58, 19:91,  
19:99-102, 19:110-112, 19:114-120, 20:8, 20:9,  
20:13-15, 20:27-29, 20:41, 20:53, 20:60, 20:72

**"Social Security Programs throughout the World"**

"Sickness and Maternity Benefits", section 20:29,  
20:30

**Social Security, White Paper**

See

Willard Report on Social Security

**Statements**

Anderson, J. C. 19:17-43  
Beatty, R. 11:57-68  
Beaudry, Jean 20:7-10  
Bonser, B. 14:65, 14:66  
Bonus, J. L. 18:51-53  
Carew, Peter 13:52-54  
Copeland, C. R. 17:33, 17:34  
Davidson, J. C. 19:43-46  
DesRoches, J. M. 11:5-18  
Gilmore, R. N. 16:6, 16:7  
Heneault, R. E. 12:7-9  
Jessop, John 14:64, 14:65  
McDonald, Charles 14:8-11  
MacDonnell, D. J. 11:80-83  
Mackasey, Hon Bryce S. 10:7-13  
McKichan, A. J. 12:55-57  
McKinnon, B. 11:88-91, 11:93-96  
Magnuson, Bruce 16:33-35  
Mark, J. K. 14:78, 14:79  
Metsasalu, Miss T. 17:7-9

**«Des Faits et des Chiffres»****Tableaux**

Accroissement estimatif nombre assurés (1968)  
11:141  
Bases, rédaction 11:104-108, 11:140-152  
Comparaison par industries-prestations contre cotisations 11:149  
Cotisations hebdomadaires par employé 11:145  
Etat, coût net pour 11:151  
Etat prévue pour 1972, contribution 11:151  
Exemple tarification fondée sur expérience 11:149  
Montant cotisations affecté, paiement estimatif, prestations annuelles et frais administration 11:147  
Montant estimatif cotisation en 1972 11:143  
Montant prévu prestations versées en 1972 11:143  
Prestations annuelles et frais administration estimatifs 11:143  
Redistribution, effet 11:152  
Répercussion financière, régime proposé pour employé assujetti régime actuel 11:145  
Répercussion financière, taux spécial qu'aurait régime proposé pour nouvel assujetti 11:145  
Seuil rentabilité régime proposé 11:151

**DesRoches, M. M., Commissaire en Chef, Commission Assurance-Chômage**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 11:5-18

**Éducation**

Enseignement, régime congé maternité 12:49  
Frais scolaires  
Commissions scolaires, acquittement 12:46  
Provinces, acquittement 12:46

**États-Unis**

Assurance-chômage, régime 11:31  
Système industriel, description par John Kenneth Galbraith 12:22-23

**«Facts and Figures»**

Voir

«Des Faits et des Chiffres»

**Gill, comité**

Voir

Comité Gill

**Gilmore, M. R.N., Président Comité, Association minière de l'Ontario**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 16:6

**Heneault, M. R.E., Président, Comité de AMC sur Assurance-Chômage**

Exposé, Livre blanc sur assurance-chômage 12:7-9

**Industrie minière**

Situation Canada 18:98-99



Miner, Miss Louise 18:40, 18:41  
 Pigott, J. A. 16:5, 16:6  
 Riffin, R. P. 18:9, 18:10  
 Russell, Ross 17:67-70  
 Steadman, S. M. 15:54-56  
 Steel, D. J. 11:119-123  
 Stein Mark 15:5-8  
 Wilkes, R. P. 19:15  
 Witney, C.H. 12:40, 12:41

Steadman, S. M., First Vice-President, National Council of Women of Canada  
 Statement 15:54-56

Steele, D. J., Director, General Planning, Unemployment Insurance Commission  
 Experience rating, statement 11:119-123

Stein, Mark, Immediate Past President, Canadian Construction Association  
 Statement 15:5-8

#### Studies

"The American Social Security System", Burns, Professor Eveline M. 20:77, 20:78

"The Case for Automatic Adjustment Mechanisms in Unemployment Insurance", study by Kelly, Dr. L. A., Industrial Relations Centre, Queen's University 20:69

"Experience Rating in Unemployment Compensation", Spivey, Professor Clinton 20:75, 20:76

"Growth Study", the Canadian Chamber of Commerce, recommended 18:7, 18:75, 18:76, 18:81, 18:82

"Social Security and Public Policy", Burns, Professor Eveline M. 20:78, 20:79

"Unemployment Insurance Schemes", study, International Labour Organization 20:19, 20:20, 20:73, 20:79

#### Supplementary Unemployment Insurance Plans

Relation 14:19, 14:20, 14:45, 15:29, 15:30, 15:37, 15:49, 15:50, 15:70, 15:94-96, 17:13, 17:14, 17:30-32, 19:39, 20:36

SUB plans in industries 14:19, 14:20, 14:45, 17:13, 17:14, 17:30-32

See also

Canadian Construction Association

Domtar Limited

United Auto Workers

#### Workers

Maternity benefits, provincial 12:43, 12:49, 12:50, 12:52-54

#### Workers' Trustees

Relation 12:40-43, 12:45-47, 12:50, 12:51, 12:107-109, 17:97, 20:61

#### Inflation

Combat, façon 10:24

#### Institut canadien des Emplois temporaires et des Services aux Entreprises

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage 17:33-66

Mémoires, Livre Blanc sur assurance-chômage 17:103-110

Rôle 17:33, 17:41-65, 17:103-104

#### International Association of Fire Fighters

Voir

Association internationale des Pompiers

#### Johnson, M. S. Eric, Président, Association nationale Constructeurs Habitations

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 13:7-9

#### Livre Blanc sur l'Assurance-Chômage

Voir

Assurance-Chômage, Livre Blanc sur l'

#### McDonald, M. Charles, Membre du Comité, Délégué international du STUA au Canada

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 14:8-11

#### Macdonnell, M. D.J., Chef Division Assurabilité, Commission Assurance-Chômage

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 11:80-83

#### Mackasey, Hon. Bryce, Ministre du Travail

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 10:7-13

#### McKichan, M. A.J., Président, Conseil canadien Commerce Détail

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 12:54-57

#### McKinnon, M. W., Chef, Division Demandes et Prestations, Commission Assurance-Chômage

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 11:88-91, 11:93-96

#### Magnuson, M. Bruce, Secrétaire syndical, Comité exécutif central, Parti Communiste canadien

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 16:33-35

#### Mark, M. J. Keith, Vice-Président, William M. Mercer Ltd.

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 14:78

#### Metsasalu, Mlle T., Analyste en Recherche, Division des Relations de Travail, Domtar Ltée

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 17:7-9

#### Michigan, État du (É.-U.)

Prestations assurance-chômage, taux 12:97

**Team**

Preparation of paper 11:11, 11:12, 11:133

**Temporary Earnings**Amount allowed 14:43, 14:59, 14:125, 15:39,  
17:95, 17:97, 20:68**Temporary Employment Industry**

International application 17:52

**Unemployment**Definition, Unemployment Insurance Act, Section  
57, Subsection (1) 19:79, 19:88Government involvement 10:20, 10:21, 10:23,  
13:58, 13:59, 13:80, 13:81, 13:107, 13:109-111,  
14:10, 14:13, 14:21, 14:37, 14:51, 14:118,  
16:34, 16:57, 17:113, 20:21, 20:38, 20:52, 20:74**Unemployment Insurance**Abuses 10:10, 10:47-49, 11:17, 11:18, 11:45,  
11:65, 11:73, 11:138, 12:21, 12:41, 12:43,  
12:102, 12:108, 12:126, 13:67, 13:68, 13:70,  
13:93, 14:97-99, 14:102-104, 14:106, 14:137,  
14:141, 14:143, 15:27, 15:39, 15:42, 15:43,  
15:46, 15:69, 15:84, 16:44, 17:20, 17:46, 17:72,  
17:85, 17:101, 18:76, 18:83, 18:88, 19:41, 19:42Administration, costs, proposals 12:26, 12:27,  
12:127, 12:129, 13:27, 13:68, 13:69, 14:54,  
14:55, 14:64, 15:72, 15:114-116, 17:9, 17:64,  
17:71, 17:102, 17:109, 18:50, 19:67, 19:91,  
19:92, 19:99, 19:117, 20:16-18, 20:60, 20:79-81Air pilots, early retirement 13:46-48, 13:50, 13:51,  
13:106Allowable earnings, vacation pay, relation 14:22,  
14:125Benefits income tax deductible 10:10, 10:51,  
11:65, 12:88, 12:100, 12:101, 12:113, 12:126,  
14:10, 14:14, 14:42, 14:43, 14:123, 14:131,  
15:6, 15:36, 16:44, 16:45, 18:76, 19:22, 20:9,  
20:68

Books eliminated 20:10, 20:83, 20:84

**Claims**

Number annually 11:6, 11:72, 11:129

Number of people over 65, who had unemploy-  
ment books at work and number on claim 20:32Procedures 11:7, 11:70, 11:72, 11:77, 11:78,  
17:72, 17:73, 17:117Claimant assistance 11:13-15, 11:44, 11:64,  
11:65-67, 11:69, 11:93-96, 11:135, 11:136,  
11:138, 12:36, 12:37, 12:104-106, 15:56Computarization, payment of benefits 11:17, 11:42,  
11:43, 11:66, 11:67Dependency status 14:23, 14:24, 15:7, 15:78,  
19:91, 20:9, 20:34, 20:35, 20:67Duration of benefits 6:27, 11:9, 11:15, 11:16,  
11:21, 11:88, 11:89, 12:88, 12:101, 14:10,  
14:121, 14:128, 16:34, 16:44, 16:46, 16:47,**Miner, Mlle Louise, Présidente, Association Infirmières  
canadiennes**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:40-41

**New-Jersey, État du (É.-U.)**

Prestations assurance-chômage, taux 12:98

**New-York, État de (É.-U.)**

Prestations assurance-chômage

Pendant grèves 17:74-75

Taux 12:97-99

**O'Brien, M. C. Gordon, Directeur, Conseil canadien  
des Pêcheries**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 19:7-8

**Ontario, Province de l'**Accidents travail, taux provisoire indemnisation  
15:31

Agricole, saison 2:12

HEALTHCO, rôle 19:46, 19:53, 19:55, 19:78

Main-d'oeuvre, problèmes 7:14

OMERS, programmes 14:68

**Parti Communiste canadien**Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
16:33-40Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
16:50-59**Pigott, M. J.A., Président, Association minière du  
l'Ontario**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 16:5-6

**Régime d'Assistance publique du Canada**

Montants versés 10:51

Rôle 10:17, 10:51

**Régime d'Assurance-Chômage**

Rôle 10:18

**Régime de Pensions du Canada**

Rôle 10:17, 10:33, 10:34

**Revenu national, Ministère du**

Rôle 11:64, 11:66, 11:137

**Riggin, M. R.P., Président, Comité Relations patron-  
les-ouvrières, Chambre Commerce Canada**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 18:9-1

**Russell, M. Ross, Directeur, Travailleurs unis d'Amé-  
rique de l'Est, Radio et Machine**

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 17:67-7

**STUA**

Voir

Syndicat des Travailleurs unis de l'Automobile

17:9, 17:69, 17:95, 17:99, 17:112, 17:118,  
18:10, 18:28, 18:29, 18:53, 18:76, 18:85, 18:86,  
18:102, 19:70, 20:8, 20:9, 20:33, 20:34,  
20:64-66

Federal-provincial jurisdiction 10:14, 19:59-61,  
19:63, 19:78, 19:79

Fishermen, self-employed 10:48, 11:6, 11:11,  
11:18, 11:35-38, 11:84, 11:85, 11:138, 12:88,  
12:102, 16:55, 17:57, 19:7, 19:92, 19:93, 20:8,  
20:37, 20:46, 20:47, 20:62

Fund 20:75

Gratuities, in relation to earnings 20:21-23, 20:25,  
20:68

Implementation of proposals 11:46, 11:47, 12:43,  
12:44, 12:87, 12:108, 15:68, 15:82, 17:55,  
17:110, 17:115

Incentive to work 13:39-41, 13:99, 13:101, 14:15,  
14:16, 15:6, 15:26, 15:33-37, 15:45, 15:46,  
16:11, 17:22-26, 17:48, 17:49, 18:57, 18:58,  
18:67, 19:22

Interviews 10:27-29, 11:21, 11:66, 11:69, 11:71,  
11:95, 12:104, 13:100, 13:117, 14:103,  
15:56-59, 15:112, 16:10, 16:38, 16:44, 16:45,  
17:7, 17:33, 17:36, 17:39, 17:73, 17:91, 17:92,  
17:96, 17:108, 17:116, 17:117, 18:52, 18:54,  
18:60, 18:77, 18:83, 18:96, 18:101, 20:9, 20:25,  
20:26, 20:60, 20:70, 20:71

#### Unemployment insurance

Maternity Benefits 10:12, 10:14, 11:10, 11:13,  
11:90-92, 12:10, 12:16, 12:30, 12:32, 12:38,  
12:43, 12:57, 12:66, 12:67, 12:71, 12:88, 12:91,  
12:102, 12:114, 12:128, 12:129, 13:21, 13:23,  
13:24, 13:108, 14:11, 14:14, 14:15, 14:24,  
14:25, 14:78, 14:128, 14:129, 14:132, 14:133,  
14:136-144, 15:7, 15:12-14, 15:32, 15:47, 15:48,  
15:70, 15:96-100, 15:128, 16:5, 16:15, 16:17,  
16:19, 16:26-29, 16:33, 16:44, 16:47, 16:48,  
16:55, 16:58, 17:9, 17:17-19, 17:62, 17:86,  
17:95, 17:100, 17:108, 17:109, 18:16, 18:17,  
18:41, 18:49, 18:57, 18:58, 18:61, 18:76, 18:87,  
18:95, 18:103, 19:9, 19:16, 19:17, 19:44, 19:70,  
19:91, 19:110-112, 19:114, 19:135, 19:136,  
20:8, 20:9, 20:13, 20:27, 20:28, 20:60, 20:72

"Middle class ethnic" 13:71, 13:78, 13:79, 13:85,  
13:111

Offices, personnel 11:42-44, 11:48-50, 11:65,  
11:67, 11:74, 11:75, 11:100, 11:101

Over payment of benefits 11:46, 11:71

Proposals, objectives 11:8, 11:11-18, 11:134-139,  
16:41, 16:42, 18:76, 18:82, 18:83, 19:56, 19:101

Provincial government employees 11:82, 11:83,  
11:86-87

Regional percentages of unemployment 10:26,  
10:27, 11:105, 14:12, 14:13, 14:122, 14:123,  
16:52, 16:54, 16:55, 17:114, 19:15, 20:9, 20:66

Retirement Benefits 10:14, 10:15, 11:13, 12:10,  
12:11, 12:88, 12:102, 12:103, 12:113, 12:126,

Santé nationale et Bien-Être social  
Dépenses (Tableaux) 18:91-92

#### Sécurité sociale

Coût au Canada 18:75

Rôle 18:79-80

Steadman, Mlle S.M., Première Vice-Présidente, Con-  
seil national

Femmes du Canada

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 15:54-56

Steele, M. D., Directeur général de Planification,  
Commission Assurance-Chômage

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage  
11:119-123

Stein, M. Mark, Président sortant, Association cana-  
dienne Construction

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 15:5-8

#### Syndicat de Travailleurs unis de l'Automobile

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
14:7-64

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
14:118-133

Prestations en cas grève 14:20

Rôle 14:18, 14:48

#### Travail, de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration, Comité permanent du

Livre Blanc sur assurance-chômage, étude 10:5-58,  
11:5-152, 12:7-129, 13:7-118, 14:7-144,  
15:5-131, 16:5-59, 17:7-118, 18:5-106, 19:7-136,  
20:7-84

#### Travailleurs unis d'Amérique de l'Électricité, de la Radio et de la Machine

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
17:66-94

Rôle 17:111

#### Vermont, État du (É.-U.)

Prestations assurance-chômage, taux 12:98

#### William M. Mercer Ltd., Représentants de

Discussions, Livre Blanc sur assurance-chômage  
14:78-117

Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
14:136-144

Rôle 14:78, 14:137

#### Wisconsin, État du (É.-U.)

Prestations assurance-chômage 12:97

#### Witney, M. C.H., Directeur général, Association cana- dienne Commissaires scolaires

Exposé, Livre Blanc sur assurance-chômage 12:40-41



13:98, 13:103, 13:106, 14:15, 14:40, 14:41, 14:52, 14:53, 14:73, 14:74, 14:120, 15:70, 15:90-94, 16:5, 16:15, 16:17, 16:18, 16:22, 16:48, 16:55, 17:9, 17:95, 17:100, 17:101, 18:34-37, 18:41, 18:76, 18:87, 18:88, 18:95, 18:103, 19:15, 19:34-39, 19:92, 19:99, 19:102, 20:27, 20:30-33, 20:63

Self-employed 10:32, 10:49, 10:50, 11:72, 14:90, 16:55, 17:115, 17:118, 18:99, 19:83, 20:36, 20:37, 20:52, 20:53, 20:62

Separation questionnaires 11:64, 11:74

Strikes, disputes, benefits received during 11:44, 11:45, 16:58, 17:8, 17:28, 17:69, 17:74-84, 17:89-91, 17:99, 17:115, 19:116, 17:118, 19:66, 19:79, 19:80, 20:81-83

Students 11:83, 11:84, 15:88, 16:39, 16:58, 17:46, 17:47, 17:107, 18:47, 19:90, 19:100, 19:108

Universality 10:9-11, 10:32-34, 11:80-82, 11:104, 11:136, 11:141, 12:40-43, 12:57, 12:84, 12:85, 12:101, 12:109, 12:112, 12:116, 13:9, 13:10, 13:22, 13:77, 13:97, 13:101, 13:105, 13:108, 14:10, 14:77, 14:90, 14:120, 14:131-133, 15:8, 15:68, 15:84-86, 16:8, 16:30, 16:44, 16:52, 16:57, 17:7, 17:10, 17:33, 17:49, 17:56, 17:96, 17:106, 18:28, 18:29, 18:35, 18:41, 18:42, 18:53, 18:76, 18:102, 19:44, 19:57, 19:72-76, 19:85-88, 19:114, 20:8, 20:15-17, 20:34, 20:61

The "Work Ethic" 12:110, 13:64, 13:67

*See also*

Healthco

## Unemployment Insurance Act

History 10:8, 11:6, 11:129, 19:115, 19:116

### Regulations

Section 63, stoppage of work 20:10

Section 155, time off considered working week 17:110, 17:111

## Unemployment Insurance Commission

Abuses, reporting of 17:31

Advertising 13:53, 13:62-64, 13:68-70, 13:73-75, 13:78, 13:86, 13:87, 13:92-95, 13:107, 13:111, 14:16, 14:17, 14:38, 15:57-59, 16:56, 18:14-16, 18:81

Appeals 6:19, 6:20, 11:68, 11:71, 20:84

Beatty, R., statement 11:57-68

Boards of referees 11:58, 11:68, 11:69, 11:72, 11:73, 11:75, 11:76, 11:78, 11:79, 17:92-94, 20:84

Canada-United States Agreement 10:41, 10:42, 11:86, 11:87

Inquiries 11:63

Interviews 11:62, 11:63

Organization and procedures 11:53, 11:54, 11:57-64, 11:65-68, 12:89, 12:92-95, 12:108, 12:112, 12:115, 12:116, 14:122, 14:131, 15:72, 15:114-116, 18:72, 18:77, 18:89, 18:90, 19:8, 19:108, 20:10, 20:16-18

## Appendices

L - Déclaration du Commissaire en chef de Commission Assurance-Chômage 11:129-139

M - «Des faits et des chiffres», assurance-chômage au cours année 70. (Septembre 1970) 11:140-152

N - L'Assurance-chômage au Canada, par Association Manufacturiers canadiens (Table matières) 12:86-106

O - Mémoire sur le Livre Blanc intitulé «L'assurance-chômage au cours des années 70.» par Association canadienne des Commissaires scolaires 12:107-111

P - Mémoire présenté par le Conseil canadien du Commerce du Détail, concernant Livre Blanc sur assurance-chômage 12:112-129

Q - «Re: Livre Blanc l'Assurance-chômage», mémoire présenté par Association nationale Constructeurs d'Habitations 13:96-102

R - Mémoire présenté relativement au Livre Blanc intitulé «L'assurance-chômage au cours des années 70», par Association canadienne Pilotes Lignes aériennes 13:103-106

S - Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage, par Association canadienne de Main-d'Ouvre des Chemins de Fer 13:107-118

T - Présentation par UAW canadienne des changements proposés relatifs à la Loi sur l'assurance-chômage 14:118-133

U - Mémoire de l'International Association of Fire Fighters au Comité permanent du Travail, de la Main-d'Ouvre et de l'Immigration 14:133-136

V - Mémoire concernant «L'Assurance-chômage au Cours des Années 70». Remis par William M. Mercer Ltd. 14:136-144

W - Mémoire au Comité permanent Travail, Main-d'Ouvre et Immigration sur «Assurance-chômage au cours des années 70», par Association canadienne de Construction (Table matières) 15:63-123

X - Mémoire de confirmation de ligne de conduite présenté par le Conseil canadien des Femmes du Canada 15:125-131

Y - Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage présenté par Association minière de l'Ontario 16:41-50

Z - Re: Livre Blanc sur «L'assurance-chômage dans les années 70» présenté par Parti Communiste canadien 16:50-59

A-1 - Mémoire sur Livre Blanc sur assurance-chômage, par Compagnie Domtar Ltée 17:95-103

A-2 - Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage présenté par Institut canadien Emplois temporaires et Services aux Entreprises 17:103-110

A-3 - Paragraphe «8» de article 155 des règlements de l'assurance-chômage 17:103-111

Payment of benefits 11:60, 11:62  
 Supplementary Unemployment Insurance Plans,  
 availability 17:93, 17:94  
 Umpires 11:58, 11:59, 17:92-94, 20:84

#### United Auto Workers

Membership 14:7, 14:8, 14:18, 14:19  
 Sickness benefit 14:57, 14:58  
 Strike benefit program 14:20  
 Supplementary Unemployment Benefit Plan 14:19,  
 14:20, 14:45  
 TAB, plan 14:19

#### United Electrical, Radio and Machine Workers of America

Brief 17:67-94, 17:111-118  
 Canadian strike fund 17:80, 17:81

#### U.S.-Canada Auto Pact

See  
 Agreement concerning Automotive Products  
 between the Government of Canada and the  
 Government of the United States of America

#### United States

Experience rating 20:49  
 Insurance, sickness and maternity benefits, legis-  
 lation 19:51, 19:52, 19:117, 19:118, 19:136

#### Wilkes, R. P., Executive Secretary, Railway Association of Canada

Statement 19:15

#### Willard Report on Social Security

White Paper 12:11, 12:57, 12:76, 12:126, 12:127,  
 12:129, 13:12, 13:97, 15:6, 15:14, 15:15, 15:32,  
 15:48, 15:68, 15:78, 15:80, 16:6, 16:20, 16:49,  
 18:9, 18:24-26, 18:86, 18:88, 18:101, 19:27,  
 19:101, 19:116, 20:8, 20:36, 20:59

#### Witney, C. H., Executive Director, Canadian School Trustees' Association

Unemployment Insurance, White Paper, statement  
 12:40, 12:41

#### Work-Force

Number of women, benefits applicable 15:60, 15:61

#### Workmen's Compensation

Relation 11:24-25, 12:81, 12:93, 13:98, 14:139,  
 19:63, 19:64, 20:59

#### Wright, Captain John, Canadian Air Line Pilots Association

Canadian Air Line Pilots Association, statement  
 13:42, 13:43

A-4 - Mémoire, Livre Blanc sur assurance-chômage  
 par Travailleurs unis d'Amérique de Électricité,  
 Radio et Machine 17:111-118

A-5 - Mémoire sur «L'Assurance-chômage au cours  
 des années 70» par Conseil exécutif Chambre  
 Commerce Canada (Bibliographie) 18:75-93

A-6 - Mémoire re: Livre Blanc sur assurance-  
 chômage, par Association Infirmières Canadiennes  
 18:94-97

A-7 - Commentaire portant sur propositions rela-  
 tions à Assurance-chômage dans les années 70,  
 par Association minière du Canada 18:98-106

A-8 - Mémoire, Livre Blanc sur l'assurance-  
 chômage, présenté par Conseil canadien des  
 Pêcheries 19:89-96

A-9 - Propositions au Comité concernant «l'Assu-  
 rance-chômage au cours des années 70», par  
 Association Chemins de Fer du Canada  
 19:97-109

A-10 - Mémoire présenté par Association canadienne  
 d'Assurance-Santé, au Comité (Table matiè-  
 res) 19:110-136

A-11 - Mémoire sur «L'assurance-chômage au cours  
 des années 70», présenté par Congrès du Travail  
 du Canada 20:55-84

#### Témoins

- Allen, M.D., Directeur analyse et élaboration  
 lignes conduite, Commission Assurance-Chômage  
 11:4, 11:104-115, 11:118-119

- Anderson, M. J.C., Vice-Président, Relations  
 industrielles, C.P., Association Chemins de Fer  
 du Canada 19:3, 19:17-43

- Andras, M.A., Directeur, Service de Législation,  
 Congrès du Travail du Canada 20:5, 20:11-32,  
 20:35-50, 20:52-54

- Archibald, M. A. Gordon, Président Chambre  
 Commerce Canada 18:3, 18:7-8, 18:39

- Baillargeon, M. Edward, Vice-Président, Conseil  
 canadien Travailleurs unis de Automobile, Syndi-  
 cat travailleurs unis de Automobile 14:3,  
 14:33-34, 14:56-58

- Beadle, M. Carson E., Vice-Président et Directeur,  
 William M. Mercer Ltd. 14:5, 14:81-82, 14:84,  
 14:86-93, 14:99, 14:101-107, 14:110-111,  
 14:113, 14:116

- Beatty, M. Robert L., Directeur général (exploita-  
 tion), Commission Assurance-Chômage 11:4,  
 11:57-80

- Beaudry, M. Jean, Vice-Président exécutif, Con-  
 grès du Travail du Canada 20:5, 20:7-11, 20:21,  
 20:33-35, 20:50-52

- Belden, M. C.C., Président du Comité Relations  
 Travail, Association canadienne Construction  
 15:3, 15:9-10, 15:12-16, 15:21-29, 15:32-33,  
 15:35-41, 15:47-48, 15:50-51

- Bishop, M. D.M., Adjoint exécutif, Association  
 canadienne Syndics d'École 12:3, 12:44-48,  
 12:50-51

## Appendices

- L—Statement of Chief Commissioner to the Parliamentary Committee 11:129-139
- M—"Facts and Figures of Unemployment Insurance in the 70's" 11:140-152
- N—"Unemployment Insurance in Canada", The Canadian Manufacturers' Association, brief 12:86-106
- O—Brief Canadian School Trustees' Association 12:107-111
- P—Brief, Retail Council of Canada 12:112-129
- Q—Brief, National House Builders Association 13:96-102
- R—Brief, Canadian Air Line Pilots Association 13:103-106
- S—Summary of Brief, Canadian Railway Labour Association 13:107-118
- T—Brief, Canadian United Auto Workers 14:118-133
- U—Brief, International Association of Fire Fighters 14:133-136
- V—Brief, William M. Mercer Limited 14:136-144
- W—Brief, Canadian Construction Association 15:62-123
- X—Brief, National Council of Women of Canada 15:124-131
- Y—Brief, Ontario Mining Association 16:41-49
- Z—Brief, The Communist Party of Canada 16:50-59
- A-1—Brief, Domtar Limited 17:95-103
- A-2—Brief, Canadian Institute of Temporary Help and Business Services 17:103-110
- A-3—Section 155 of the Unemployment Insurance Regulations 17:110, 17:111
- A-4—Brief, United Electrical Radio and Machine Workers of America 17:111-118
- A-5—Brief, The Canadian Chamber of Commerce 18:75-93
- A-6—Brief, Canadian Nurses' Association 18:94-97
- A-7—Comments, The Mining Association of Canada 18:98-106
- A-8—Brief, Fisheries Council of Canada 19:89-96
- A-9—Brief, The Railway Association of Canada 19:97-109
- A-10—Brief, Canadian Health Insurance Association 19:110-136
- A-11—Brief, Canadian Labour Congress 20:55-84

## Witnesses

- Allen, D. R., Director of Policy Formulation, Unemployment Insurance Commission 11:104-111, 11:114, 11:115, 11:118, 11:119
- Anderson, J. C., Vice-President, Railway Association of Canada 19:17-43
- Andras, A., Director, Legislation Department, Canadian Labour Congress 20:11-32, 20:35-50, 20:52-54
- Archibald, A. G., President, Canadian Chamber of Commerce 18:7, 18:8 18:39

- Bonser, M. B., Vice-Président, Association internationale Pompiers 14:3, 14:65-67, 14:69-70, 14:73-74, 14:76
- Bonus, M. John L., Directeur gérant Association minière Canada 18:5, 18:51-55, 18:57-59, 18:61
- Burnett, M. F., Comité Relations patronales-ouvrières, Chambre Commerce Canada 18:3, 18:16, 18:18, 18:22-24, 18:31-32, 18:34-35
- Burnett, M. F.C., Directeur Relations industrielles, International Nickel Co. of Canada, Association minière Canada 18:5, 18:57, 18:59-60, 18:65-66, 18:70-71, 18:73
- Carew, M. Peter, Secrétaire exécutif, Association canadienne de Main-d'Oeuvre des Chemins de Fer 13:4, 13:52-95
- Carty, M. R.K., Président Conseil exécutif, Chambre Commerce Canada 18:3, 18:8, 18:36-37
- Coke, M. W.J., Vice-Président, Gérant général, Manpower Services Ltd. Institut canadien Emplois temporaires et Services aux Entreprises 17:3, 17:35-66
- Cooper, M. E., Secrétaire-Trésorier, section locale 199, Syndicat Travailleurs Unis de Automobile 14:3, 14:34
- Copeland, M. Clare R., Institut canadien Emplois temporaires et Services aux Entreprises 17:3, 17:32-34, 17:37-66
- Cowan, Mlle D., Infirmière industrielle, Agent du personnel, Conseil national Femmes du Canada 15:3, 15:56-60
- Crouse, M. Frank, Permanent syndical, poste local 504, Travailleurs unis d'Amérique de Electricité, Radio et Machine 17:4, 17:76-77, 17:86, 17:91-92
- Crump, M. K.L., Vice-Président adjoint, Relations ouvrières, C.N., Association Chemins de Fer du Canada 19:3, 19:23, 19:36
- D'Arcy, M. Stewart, Directeur, indemnisation compagnie T. Eaton, Conseil canadien Commerce Détail 12:4, 12:60-61, 12:77, 12:84
- Davidson, M. J.C., Président, Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:43-84
- DesRoches, M. J.M., Commissaire en chef, Commission Assurance-Chômage 10:4, 10:6-7, 11:3, 11:5-57, 11:87-88, 11:97-98, 11:101, 11:102, 11:103, 11:112-117
- Durocher, M. G.H., Directeur relations travail, Association canadienne Construction 15:3, 15:11-12, 15:15, 15:20, 15:25-26, 15:28-30, 15:34-35, 15:37-39, 15:43-44, 15:48, 15:50, 15:53-54
- Dyson, M. Doug, Président, Douglas Plumbing Co. Ltd., Association nationale Constructeurs Habitations 13:3, 13:17, 13:21, 13:23
- Flagal, M. Harold, Directeur et Président, R.A. Beamish Stores Co. Ltd., Conseil canadien Commerce Détail 12:4, 12:67-68, 12:73-75, 12:83



- Baillargeon, Edward, Vice-President, United Auto Workers Council and President of Windsor and District Labour Council 14:33, 14:34, 14:56-58
- Beadle, Carson, Vice-President and Director, William M. Mercer Limited 14:81, 14:84-88, 14:91-93, 14:99-113, 14:116
- Beatty, R. L., Director, General Operations, Unemployment Insurance Commission 11:57-80
- Beaudry, Jean, Executive Vice-President, Canadian Labour Congress 20:7, 20:21, 20:33-35, 20:50-52, 20:54
- Belden, C. C., Chairman, Canadian Construction Association Labour Relations Committee; Vice-President, Employee Relations, Dominion Bridge Company Limited, Lachine 15:9-16, 15:21-29, 15:32-41, 15:47, 15:49-51
- Bishop, D. M., Executive Assistant, Canadian School Trustees' Association 12:44, 12:45, 12:49-51
- Bonser, Ben, Vice-President, International Association of Fire Fighters 14:65-67, 14:70, 14:73-76
- Bonus, J. L. Managing Director, The Mining Association of Canada 18:51-55, 18:57, 18:61
- Burnett, F. C., Member, Employer-Employee Relations Committee, Canadian Chamber of Commerce 18:16, 18:18, 18:22-24, 18:31, 18:32, 18:34, 18:35
- Burnett, F. C., Director, Industrial Relations, International Nickel Company of Canada 18:57, 18:59, 18:60, 18:65, 18:66, 18:70, 18:71, 18:73
- Carew, Peter, Executive Secretary, Canadian Railway Labour Association 13:52-95
- Carty, R. K., Chairman, Executive Council, Canadian Chamber of Commerce 18:8, 18:36, 18:37
- Coke, W. J., Vice-President General Manager, Manpower Services Limited, Canada 17:35, 17:36, 17:38-40, 17:43-45, 17:52-61, 17:65
- Cooper, Eric, Financial Secretary-Treasurer of Local 199, United Auto Workers 14:34
- Copeland, C. R., General Manager, Office Overload 17:32-35, 17:37, 17:38, 17:40-55, 17:59-66
- Cowan, Miss Dorothy, Industrial Nurse, National Council of Women 15:56-60
- Crouse, Frank, Business Agent, Local 504, United Electrical, Radio and Machine Workers of America, Hamilton 17:76, 17:77, 17:86, 17:91, 17:92
- Crump, K. L., Assistant Vice-President, Labour Relations, Canadian National Railways 19:23, 19:36
- D'Arcy, Stewart, Compensation Manager, T. Eaton Company 12:60, 12:61, 12:77, 12:83, 12:84
- Davidson, J. C., President, Canadian Health Insurance Association 19:43-56, 19:62, 19:63, 19:69-71, 19:80, 19:83, 19:85
- Foster, M. R.E., Directeur gérant, Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:43, 19:50, 19:86
- Gilmore, M. R.M., Président de Comité, Association minière de l'Ontario 16:3, 16:6-12, 16:14-29, 16:32
- Hartley, M. E.L., Vice-Président national, Association canadienne Construction 15:3, 15:10-11, 15:13, 15:16, 15:23, 15:26-32, 15:34, 15:41, 15:45-46, 15:50
- Hemsworth, M. Lloyd, Président, Comité relations industrielles internationales, Association Manufacturiers canadiens 12:3, 12:12-13, 12:17, 12:28, 12:32
- Heneault, M. R.E., Président, Comité étude sur assurance-chômage, Association Manufacturiers canadiens 12:3, 12:7-10, 12:14-39
- How, M. Pete, Permanent syndical, poste Local 524, Travailleurs unis d'Amérique de Électricité, Radio et Machine 17:4, 17:90-91
- Hunna, M. George, Conseiller juridique, Association Infirmières canadiennes 18:3, 18:46-47
- Jessop, M. John, Directeur du Bureau régional canadien, Association international Pompiers 14:3, 14:64-65, 14:67-78
- Johnson, M. J. Eric, Président, Association nationale Constructeurs Habitations 13:3, 13:9-42
- Keenan, M. J.T., Conseiller juridique, Association canadienne Pilotes Lignes aériennes 13:3, 13:42-52
- McDonald, M. Charles, Membre du Comité, représentant international de UAW canadienne, Syndicat Travailleurs unis de Automobile 14:3, 14:8-63
- Macdonnel, M. D.J., Division assurabilité, Commission Assurance-Chômage 11:4, 11:80-87
- Mackasey, Hon. Bryce S., Ministre du Travail 10:4, 10:5-58
- McKichan, M. A.J., Président, Conseil canadien Commerce Détail 12:4, 12:54-60, 12:62-85
- McKinnon, M. W., Division demandes et prestations, Commission Assurance-Chômage 11:4, 11:88-97
- MacLagan, M. E. Scott, Vice-Président adjoint et Gérant, William M. Mercer Ltd. 14:5, 14:110-111
- McNally, M. W.J., Gérant, Division des Politiques, Chambre Commerce Canada 18:3, 18:12, 18:28, 18:33
- McTavish, M. H.I., Conseiller en assurance-groupe, Crown Life Insurance Co. (Toronto), Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4-5, 19:65-66
- Magnuson, M. Bruce, Secrétaire au Travail, Comité exécutif central, Parti Communiste du Canada 16:3, 16:33-40

- Desroches, J. M., Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission 10:6, 10:7, 11:5-57, 11:87, 11:88, 11:97-103, 11:112-117
- Durocher, G. H., Director of Labour Relations, Canadian Construction Association Ottawa 15:11, 15:20, 15:25, 15:28-31, 15:34, 15:35, 15:37-39, 15:43, 15:44, 15:48, 15:50, 15:53, 15:54
- Dyson, Douglas, President, Douglas Plumbing Company Limited 13:17, 13:21-23
- Flagal, Harold, President, R.A. Beamish Stores Company Limited 12:67-69, 12:73-75, 12:83
- Foster, R. E., Managing Director, Canadian Health Insurance Association 19:43, 19:50, 19:86
- Gilmore, R. N., Committee Chairman, Ontario Mining Association 16:6-28, 16:32
- Hartley, E. L., National Vice-President, Canadian Construction Association, President, Frankel Structural Steel Limited, Toronto 15:10, 15:11, 15:13, 15:16, 15:23, 15:29, 15:32, 15:34, 15:41, 15:45, 15:46, 15:50
- Hemsworth, Lloyd, Chairman, Canadian Manufacturers' Association, National Industrial Relations Committee, Member of Executive Council 12:12, 12:13, 12:28, 12:32
- Heneault, R. E., Chairman, Canadian Manufacturers' Association, Committee on Unemployment Insurance; Director of Personnel, Steel Company of Canada Limited 12:7-10, 12:15-17, 12:18-21, 12:23-39
- How, Pete, Business Agent, Local 524, Peterborough 17:90, 17:91
- Hynna, George, Legal Adviser, Canadian Nurses' Association 18:46, 18:47
- Jessop, John, Director, Canadian Regional Office, International Association of Fire Fighters 14:64, 14:65, 14:67-78
- Johnson, J. E., President, National House Builders Association 13:7-21, 13:25-42
- Keenan, J. T., General Council, Canadian Air Line Pilots Association 13:42-52
- McDonald, Charles, Member of Committee, International representative of Canadian United Auto Workers 14:8-63
- MacDonnell, D. J., Chief of Coverage, Unemployment Insurance Commission 11:80-87
- Mackasey, Hon. Bryce S., Minister of Labour 10:6-58
- Mckichan, A. J., President, Retail Council of Canada 12:54-85
- Mckinnon, W., Special Adviser, Claims and Benefits, Unemployment Insurance Commission 11:88-97
- MacLagan, E. S., Assistant Vice-President and Manager, William M. Mercer Limited 14:110, 14:111
- Mark, M. J. Keith, Vice-Président, William M. Mercer Ltd. 14:5, 14:78-83, 14:85-86, 14:91, 14:98-101, 14:103-106, 14:108-110, 14:113-114, 14:116
- Mather, M. E.R., Membre Comité relations travail, Association minière de l'Ontario 16:3, 16:13, 16:29-30
- Mather, M. W.E., Directeur Relations industrielles, Falconbridge Nickel Mines Ltd., Association minière Canada 18:5, 18:57-58, 18:63, 18:67-68, 18:73
- Metsasalu, Mlle T., Analyste en recherches, Division relations travail, Compagnie Domtar Ltée. 17:3, 17:7-14, 17:17-18, 17:29-30
- Minck, M. R.V., Actuaire associé, Life Insurance Association of America (N.Y.), Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:51-52
- Miner, Mlle Louise, Président, Association Infirmières canadiennes 18:3, 18:40-46, 18:49-50
- Mitchell, M. W.J.C., Comité national du travail, Association nationale Constructeurs Habitations 13:3, 13:14-15
- Monie, M. D., Président, poste Local 531, Travailleurs unis d'Amérique de Electricité, Radio et Machine 17:5, 17:81-82, 17:88
- Mussallem, Dr. Helen K., Directeur exécutif, Association Infirmières canadiennes 18:3, 18:42, 18:45, 18:48, 18:50
- Neal, M. Russel W., Directeur administratif, Institut canadien Emplois temporaires et Services aux Entreprises 17:3, 17:64
- Nicol, M. J.P., Gérant, recherche en relations travail, Compagnie Domtar Ltée 17:3, 17:10, 17:12-32
- O'Brien, M. C. Gordon, Gérant, Conseil canadien des Pêcheries 19:4, 19:7-14
- Parry, M. E.A., Directeur exécutif, Association minière de l'Ontario 16:3, 16:23
- Phillip, M. T.D., Gérant pour Canada, The Travelers Insurance Co. (Toronto), Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:67-69
- Pigott, M. J.A., Président, Association minière de l'Ontario 16:3, 16:5-8, 16:23, 16:32-33
- Riggin, M. R.P., Président, Comité Relations patronales-ouvrières, Chambre Commerce Canada, Vice-Président, Noranda Mines Ltd, Association minière Canada 18:3, 18:5, 18:9-39, 18:55-72
- Rollerson, M.L., Président, Comité Statistiques, Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:47-48, 19:69-72, 19:82-83
- Russel, M. Ross, Directeur organisation, Travailleurs unis d'Amérique de Electricité, Radio et Machine 17:4, 17:67-76, 17:78-94
- Smith, M. Bruce, Permanent syndical, poste local 523, Travailleurs unis d'Amérique de Electricité, Radio et Machine 17:4, 17:72-73, 17:92

- McNally, W. J., Manager of Publicity Department, Canadian Chamber of Commerce 18:12, 18:28, 18:33
- Mactavish H. I., Canadian Health Insurance Association 19:65, 19:66
- Magnuson, Bruce, Labour Secretary, Central Executive Committee, Communist Party of Canada 16:33-40
- Mark, J. K., Vice-President, William M. Mercer Limited 14:78-86, 14:91, 14:97-116
- Mather, E. R., Ontario Mining Association 16:13, 16:29, 16:30
- Mather, W. E., Superintendent of Industrial Relations, Sudbury Operations, Falconbridge Nickel Mines Limited 18:57, 18:58, 18:63, 18:67, 18:68, 18:73
- Metsasalu, Miss T., Research Analyst, Labour Relations Department Domtar Limited 17:7-14, 17:17, 17:29
- Minck, R. V., Canadian Health Insurance Association 19:51, 19:52, 19:83
- Miner, Miss Louise, President, Canadian Nurses' Association 18:40-46, 18:49, 18:50
- Mitchell, W. J. C., Chairman, National Labour Committee, National House Builders Association 13:14, 13:15
- Monie, D., United Electrical, Radio and Machine Workers of America 17:81, 17:82, 17:88, 17:90
- Mussallem, Dr. H. K., Executive Director, Canadian Nurses' Association 18:42, 18:45, 18:48, 18:50
- Neal, Ross, Executive Director, Canadian Institute of Temporary Help and Business Services 17:64
- Nicol, J. P. Manager, Labour, Domtar Limited 17:10, 17:11, 17:14-16, 17:18-32
- O'Brien, C. G., Manager, Fisheries Council of Canada 19:7-14
- Parry, E. A., Executive Director, Ontario Mining Association 16:23
- Philip, T. D., Canadian Health Insurance Association 19:67, 19:68
- Pigott, J. A., President, Ontario Mining Association 16:5, 16:6, 16:8, 16:32, 16:33
- Riggin, R. P., Chairman, Employer-Employee Relations Committee, Canadian Junior Chamber of Commerce 18:9-22, 18:25-39
- Riggin, R. P., Vice-President, Noranda Mines Limited 18:55-57, 18:59, 18:61-67, 18:70-72
- Rollerson, L. G., Chairman, Statistical Committee, Canadian Health Insurance Association 19:47, 19:48, 19:69-72, 19:82, 19:83
- Russell, Ross, Director of Organization, United Electrical, Radio and Machine Workers of America 17:67-72, 17:74-76, 17:78-94
- Smith, Bruce, Business Agent, Local 523, Welland-United Electrical, Radio and Machine Workers of America 17:72, 17:73, 17:92
- Steadman, Mlle S., Première Vice-Présidente, Agent liaison avec Gouvernement canadien, Conseil national Femmes du Canada 15:3, 15:54-56, 15:60-61
- Steele, M. D., Directeur général planification, Commission Assurance-Chômage 11:4, 11:119-128
- Stein, M. Mark, Président sortant, Président Magil Construction Ltd., Association canadienne Construction 15:3, 15:5-9, 15:17-24, 15:28-32, 15:42-44, 15:48, 15:53-54
- Stevens, M. Peter, Directeur Services provinciaux, Association nationale Constructeurs Habitations 13:3, 13:32
- Sylvestre, M. Jean, Vice-Président adjoint, William M. Mercer Ltd. 14:5, 14:80-88, 14:90, 14:93-97, 14:105-110, 14:113-114
- Till, M. R.W.I., Président, Comité Prestations Invalidité, Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:67-68, 19:74-75
- Tremblay, M. Ernest A., Président et Secrétaire Trésorier, Syndicat Travailleurs unis de Automobile 14:3, 14:7-8, 14:18, 14:44-45, 14:63-64
- Watson, M. G.M., Président sortant, Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:48-49, 19:63-64, 19:73-79, 19:84-85, 19:87-88
- Wedge, M. N.H., Membre Comité relations travail, Association minière de l'Ontario 16:3, 16:12, 16:14-15, 16:18, 16:21, 16:31-32
- White, M. C.G., Vice-Président, Association canadienne d'Assurance-Santé 19:4, 19:50, 19:54, 19:58-60, 19:72-73, 19:75-76, 19:80-81, 19:83
- Wightman, M. W.H., Gérant, Division relations industrielles, Association Manufacturiers canadiens 12:3, 12:10-17, 12:20-29, 12:32-39
- Wilkes, M. R.P., Secrétaire exécutif, Association Chemins de Fer du Canada 19:3, 19:15-17
- Witney, M. C.E., Directeur exécutif, Association canadienne Syndics d'Ecole 12:3, 12:40-54
- Wright, M. John, Capitaine, Association canadienne Pilotes Lignes aériennes 13:3, 13:42, 13:44-45, 13:49-50



- Steadman, S. M., First Vice-President, National Council of Women of Canada 15:54-56, 15:60, 15:61
- Steele, D. J., Director, General Planning, Unemployment Insurance Commission 11:119-128
- Stein, Mark, Immediate Past President, Canadian Construction Association; President Magil Construction Limited, Montreal 15:5-9, 15:17-20, 15:24, 15:28-34, 15:42-45, 15:53, 15:54
- Stevens, Peter, Director of Provincial Services, National House Builders Association 13:32, 13:33
- Sylvestre, Jean, Assistant Vice-President, William M. Mercer Limited 14:80-97, 14:105-107, 14:110, 14:113
- Till, R. L. W., Chairman, Committee on Disability Benefits, Canadian Health Insurance Association 19:67, 19:68, 19:74, 19:75
- Tremblay, E. A., Chairman, United Auto Workers 14:7, 14:18, 14:44, 14:63, 14:64
- Watson, G. N., Past President, Canadian Health Insurance Association 19:48, 19:49, 19:52, 19:55, 19:63, 19:77-79, 19:84, 19:86-88
- Wedge, N. H., Ontario Mining Association 16:12, 16:13, 16:18, 16:21, 16:22, 16:31
- White, C. G., Vice-President, Canadian Health Insurance Association 19:50, 19:54, 19:58-60, 19:65, 19:72-76, 19:80-85
- Wightman, W. H., Manager, Canadian Manufacturers' Association, Industrial Relations Department 12:10-15, 12:17, 12:20-22, 12:24-29, 12:32-39
- Wilkes, R. P., Executive Secretary, Railway Association of Canada 19:15
- Witney, C. H., Executive Director, Canadian School Trustees' Association 12:40-54
- Wright, Captain John, Canadian Air Line Pilots Association 13:42-44, 13:49, 13:50

---

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1971

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1971

















BINDING SECT. NOV5 1971

